

UNIVERSITE DE NEUCHÂTEL — FACULTE DE DROIT
SECTION DES SCIENCES COMMERCIALES,
ECONOMIQUES ET SOCIALES.

L'EMISSION DE LA MONNAIE
ET
LA BANQUE CENTRALE DE SYRIE

T H E S E

Présentée à la Faculté de Droit, Section des Sciences commerciales, économiques et sociales de l'Université de Neuchâtel,
pour l'obtention du grade de Docteur ès sciences
commerciales et économiques.

par

MOHAMED ADIB MAKARI

Licencié ès sciences commerciales et économiques.

Monsieur *Mohamed Adib MAKARI*, de Syrie, est autorisé à imprimer sa Thèse de doctorat ès sciences commerciales et économiques, « L'émission de la monnaie et la Banque Centrale de Syrie ». Il assume seul la responsabilité des opinions émises.

Neuchâtel, le 13 novembre 1957

Le Directeur
de la Section des sciences
commerciales, économiques et sociales.
P.-R. Rosset

UNIVERSITÉ DE NEUCHÂTEL — FACULTÉ DE DROIT
SECTION DES SCIENCES COMMERCIALES,
ÉCONOMIQUES ET SOCIALES

1955

L'ÉMISSION DE LA MONNAIE
L'ÉMISSION DE LA MONNAIE
ET
LA BANQUE CENTRALE DE SYRIE
LA BANQUE CENTRALE DE SYRIE

THÈSE

Présentée à la Faculté de Droit, Section des Sciences commerciales, économiques et sociales de l'Université de Neuchâtel,
pour l'obtention du grade de Docteur des sciences
économiques et sociales

par

MOHAMED ADIB MAKARI

Licencié de sciences commerciales et économiques

A ma femme et ma fille

L'EMISSION DE LA MONNAIE
ET
LA BANQUE CENTRALE DE SYRIE

UNIVERSITE DE NEUCHÂTEL — FACULTE DE DROIT
SECTION DES SCIENCES COMMERCIALES,
ECONOMIQUES ET SOCIALES.

L'EMISSION DE LA MONNAIE
ET
LA BANQUE CENTRALE DE SYRIE

THESE

Présentée à la Faculté de Droit, Section des Sciences commerciales, économiques et sociales de l'Université de Neuchâtel,
pour l'obtention du grade de Docteur des sciences
commerciales et économiques

par

MOHAMED ADIB MAKARI

Licencié ès sciences commerciales et économiques.

1999/61

UNIVERSITE DE NEUCHÂTEL — FACULTÉ DE DROIT
SECTION DES SCIENCES COMMERCIALES
ÉCONOMIQUES ET SOCIALES

L'ÉMISSION DE LA MONNAIE
ET
LA BANQUE CENTRALE DE SYRIE



Présentée à la Faculté de Droit, Section des Sciences Commer-
ciales, Économiques et Sociales de l'Université de Neuchâtel,
pour l'obtention du grade de Docteur des sciences
commerciales et économiques

par

MOHAMED ALIB MAKARI

Licencié en sciences commerciales et économiques.

INTRODUCTION

La position géographique de la Syrie, en bordure de la Méditerranée orientale, avec, à l'est, un hinterland considérable, à orienté l'activité de ce pays vers le commerce, les échanges et le transit. De tous temps, la Syrie a été essentiellement commerçante et, depuis la plus haute antiquité, a connu l'usage de la monnaie.

Placé à un carrefour du monde, subissant des invasions continuelles, la Syrie n'a pas connu, avant le mandat français (1920), une monnaie propre. A cette époque la puissance mandataire institua la Banque de Syrie et du Liban qui décréta une monnaie syrienne. Cette Banque traitait les affaires commerciales et l'émission des billets de banque. Elle était, de ce fait, juge et partie.

Le droit d'émission de la monnaie, demeurant en d'autres mains que celles des Syriens, échappait au contrôle effectif du gouvernement. L'Institut d'Emission décidait à lui seul de la politique du crédit et des avances aux institutions financières et bancaires ainsi qu'aux particuliers, conformément à ses propres intérêts.

La monnaie syrienne étant liée au franc français subissait les diverses fluctuations et dévaluations de ce franc et, était sous l'influence de phénomènes inflationnistes périodiques.

L'indépendance politique du pays étant proclamée, le mandat français aboli, il fallait réaliser la libération économique du pays.

Un certain nombre d'économistes confirment que le progrès social est conditionné par le progrès économique. Vu

le primat économique, les gouvernements successifs de Syrie, à partir de l'indépendance, ont consacré des soins particuliers à l'organisation d'une économie nationale.

Il fallait détacher la livre syrienne du franc français en élaborant un statut monétaire capable de réaliser les conditions monétaires les plus favorables au développement économique du pays, ainsi qu'à l'amélioration du niveau de vie du peuple, et de consacrer dans l'ordre monétaire l'indépendance du pays. Il fallait constituer une banque centrale pour jouer un rôle prépondérant dans l'orientation et la distribution du crédit selon les besoins de l'économie nationale.

En outre, que ce soit dans l'industrie, le commerce ou l'agriculture, les conditions économiques du pays sont étroitement liées à la politique monétaire et bancaire. C'est pourquoi le gouvernement syrien a décrété des lois pour organiser et coordonner les problèmes monétaires et bancaires sur des bases solides et saines.

Le décret-loi No. 87 du 28 mars 1953 concernant le statut organiques de la monnaie et la création de la Banque Centrale de Syrie est une législation complète qui permettra au pays de réaliser son entière indépendance.

Notre travail sera donc divisé en deux parties :

La première partie est consacrée à l'évolution du régime monétaire en Syrie. Ce sujet a déjà été l'objet de plusieurs travaux, mais nous nous trouvons dans l'obligation de le traiter à nouveau, afin de permettre aux lecteurs de mieux comprendre la nécessité d'une réforme monétaire en Syrie.

La deuxième partie est une étude du régime monétaire et de la Banque Central de Syrie dès l'entrée en vigueur du décret-loi du 28 mars 1953.

PREMIERE PARTIE

APERÇU HISTORIQUE



CHAPITRE I

LA PERIODE OTTOMANE

Avant la première guerre mondiale, la Syrie demeura durant quatre siècle (1516 — 1918) sous la domination Ottomane. L'Empire Ottoman avait un système monétaire qui s'appliquait dans tous les pays assujettis à sa domination, y compris la Syrie.

Nous avons pris comme base de départ la période Ottomane, étant donné que la monnaie impériale a continué de circuler en Syrie parallèlement avec la monnaie syrienne créée sous le mandat français.

Section 1 — Aperçu de l'évolution historique jusqu'à 1844

Au moment où les Ottomane occupèrent la Turquie d'Asie, la plupart des monnaies en circulation étaient d'origines étrangères : monnaies française, anglaise, indienne, etc . . .

Par la suite, ils frappèrent de la monnaie et mirent en circulation des pièces portant les signes de la souveraineté Ottomane. Ces pièces furent les «Bechliks» valant alors cinq piastres et les «Altiliks» valant six piastres.

L'unité monétaire était donc la piastre divisée en 40 paras.

A la suite des conquêtes Ottomanes en Europe, certaines monnaies utilisées dans les pays européens viennent circuler également dans les provinces de la Turquie. A cette multitude de monnaies métalliques s'ajoute la mise en circulation du papier-monnaie turc. Cette monnaie fiduciaire fit son apparition en 1833 sous forme de bons du trésor, écrits à la main et portant le nom de «Caïmé».

C'était des billets au porteur, ayant cours forcé, rapportant des intérêts et remboursables à échéance fixe, huit ans en général.

Plus tard, les billets furent imprimés et numérotés, mais leur valeur baissait, en raison de la fréquence des émissions et de la méfiance du public envers la monnaie de papier (1).

En fin la monnaie d'or a fait son apparition en 1840 par un Firmin Impérial décrétant la frappe et réglementant le poids et le titre des nouvelles pièces (2).

Section 2 — Réformes monétaires à partir de 1844

§ 1 — L'adoption du régime bimétalliste.

Jusque là, l'Empire Ottomane n'avait pas eu un système monétaire homogène, à base unique et nationale. C'est la loi de 1844 qui posa les bases du système monétaire. Elle a adopté le système du bimétallisme et a déterminé en même temps, le titre et le poids des monnaies d'or et d'argent.

Elle prévoyait, d'une part, la frappe d'une monnaie nouvelle d'or et d'argent basée sur le système décimal; d'autre part, le retrait de l'ancienne monnaie turque composée de bechliks et d'altliks.

Le rapport fixe entre l'or et l'argent était de 1 à 15,0909. L'unité monétaire était la piastre-or. Mais en pratique et dans les transactions commerciales, on se basait plutôt sur la livre turque - or d'un poids de 7,2165 grammes et au titre de 0,9165.

(1) Thomé, (M), Le rôle du crédit dans le développement économique de la Syrie, Thèse Madrid, page 54.

(2) Houille (R) : La politique monétaire de la Turquie depuis 1929, — 1937, page 12.

La monnaie divisionnaire était composée de pièces d'argent d'un «Mejidi» = 20 piastres, de ses divisions et d'une monnaie de billon (1).

§ 2 — Création d'une banque d'émission : La Banque Impériale Ottomane.

Malgré la loi de 1844, les finances ottomanes se trouvaient dans un désarroi complet et la notion du budget était encore inconnue.

Les guerres continuelles contre la Russie, les révoltes dans les provinces balkaniques et en pays Arabes absorbaient toutes les ressources du pays et de l'Empire. Loin de faire des progrès dans la domaine social et économique, la Turquie s'affaiblissait de jour en jour (2).

Entrée dans le concert européen par la communauté d'intérêts dans la guerre de Crimée, la Sublime Porte s'efforça de profiter de cette situation nouvelle. Ce fut alors qu'elle contracta deux emprunts gagés tous deux sur le tribut de l'Égypte. Ces deux emprunts, émis en 1854, ont ouvert l'ère des emprunts extérieurs et les machines à imprimer des titres d'obligations fonctionnaient sans relâche, ce qui justifia pleinement la boutade de Leroy-Beaulieu «L'art de faire des dettes est celui qui s'apprend le plus facilement». Cette politique conduisit la Turquie à la faillite de 1875 et à la main-mise de la Dette Publique sur ses principales sources de revenus (impôts et monopoles) qui représentaient les gages de ses créanciers.

Le remède à ce mal était la création d'un institut financier qui pût faire des avances au trésor à des taux modérés

(1) Samman (A) : Le régime monétaire de la Syrie, Thèse, Paris 1935 pages 12 et 13.

(1) Billiotti (A) : La banque impériale ottomane, pages 9 et suivantes.

et aurait comme tâche ultérieure de le décharger de l'émission. Mais les capitaux nécessaires à un tel établissement faisait défaut dans le pays. Le public, ignorant complètement le fonctionnement d'un institut pareil, ne voulait plus courir le risque d'acheter les actions d'une banque d'émission. C'est ainsi que la Turquie accepta la proposition d'un syndicat financier, composé d'un groupe français et d'un autre anglais des plus importants représentants de la finance de l'époque, pour la fondation d'un institut d'émission. Celui-ci fut créé en 1863 sous le nom de la «Banque Impériale Ottomane» et fut investi du privilège d'émission des billets tout en ayant l'office de trésorier-payeur général de l'Empire.

La Banque était tenue d'avoir une encaisse or égale au tiers de son émission et de ne pas dépasser un plafond déterminé.

Les billets émis par la Banque Impériale Ottomane, malgré leur convertibilité en or et leur couverture métallique de presque 200%, n'étaient guère connus du public provincial qui préférait se servir des espèces métalliques sans avoir besoin de se familiariser avec le papier (1).

La faiblesse du nombre des billets émis peut-être imputée aussi à la limitation des lieux de convertibilité qui étaient les guichets de l'agence où le billet avait été émis.

§ 3 — L'Abandon du bimétallisme et l'adoption de l'étalon-or

Dès 1867, la production mondiale du métal argent augmenta et sa valeur baissa sensiblement sur le marché. La mauvaise monnaie chassant la bonne, le métal argent affluait dans les pays bimétallistes et s'y échangeait contre l'or, lequel était exporté.

(1) Achi (G) : Le passage de la liberté au contrôle dans les échanges extérieurs, 1949, page 17

Devant la fuite de l'or et l'impossibilité de maintenir entre les deux métaux un rapport fixe, le Gouvernement Ottoman promulga un décret le 13 mars 1880, aux termes duquel la frappe de l'argent était suspendue (2).

Ainsi, l'empire Ottoman abandonna le bimétallisme pour adopter l'étalon-or. L'unité monétaire est devenue la livre turque-or. Au surplus, le gouvernement décréta le retrait de 50 millions d'altiliks et de bechliks en vue de monnayer 50 millions de medjidis en fractions de type moins élevé.

Section 3 — La guerre 1914 — 1918

Le système monétaire ottoman, tel qu'il se présentait à la veille de la première guerre mondiale, était basé sur l'étalon-or avec la survivance d'un bimétallisme boiteux. Il comportait la coexistence de monnaies réelles d'or, d'argent et de billon (1).

A côté des monnaies ottomanes circulait, à travers le territoire de l'empire, une grande quantité de monnaies étrangères de toutes sortes.

En plus, la répartition de la monnaie n'était plus de nature à satisfaire les besoins des affaires à cause des difficultés des communications entre les diverses parties de l'Empire, ce qui fait que certaines espèces de monnaies s'accumulaient sur quelques places alors qu'elles faisaient défaut sur d'autres. D'où il résulte que la livre turque-or, qui vaut en principe 100 piastres, s'échangeait, en fait, contre un nombre plus ou moins élevé de piastres, selon qu'elles étaient rares ou abondantes. La livre turque-or s'échangeait contre 108 piastres d'argent

(2) Himadeh (S) : Le système monétaire et bancaire de la Syrie, Beyrouth 1935, page 27.

(1) Samman (A) : op. cit. page 11.

à Constantine alors qu'elle s'échangeait contre 127 piastres à Smyrne, 160 à Salonique, 124 en Syrie et contre moins de 100 aux confins de l'Arabie.

C'est dans cet état de chose que la Turquie s'est laissée entraîner à participer à la guerre. Le gouvernement fut obligé de solliciter un emprunt de la Banque Impériale Ottomane pour couvrir les dépenses de ses préparatifs militaires. Naturellement, la Banque Impériale Ottomane se refusa au financement d'une guerre dirigée contre la France et l'Angleterre, puisque c'était une institution franco-anglaise. Etant donné qu'il n'y avait plus d'or dans les caisses de l'Etat, le gouvernement imagina une combinaison. L'Allemagne et l'Autriche-Hongrie avançaient à la Turquie les fonds nécessaires pour couvrir l'émission. Ces fonds, composés d'or et de bons du trésor allemand, étaient délivrés à l'Administration de la Dette publique à laquelle le gouvernement turc confia le soin d'émettre des papiers-monnaies à cours forcé.

Vu l'énorme quantité de billets émis pendant la guerre, le public ottoman n'eut guère confiance en cette monnaie, et le résultat fut la dépréciation du papier, des pertes de change et le ranchérissement des prix ⁽¹⁾. La dépréciation du papier par rapport à l'or différait d'une contrée à l'autre et dépendait des mesures répressives employées par le gouvernement pour le faire circuler par la force ⁽²⁾.

En Syrie, malgré la loi et la force, les gens n'employaient que les monnaies métalliques d'or et d'argent et le peuple n'a pas eu à souffrir beaucoup de cette baisse. Même les représentants de l'Etat devaient payer en or les achats qu'ils faisaient dans les provinces.

Pendant la guerre, la Syrie connut un grand essor commercial. En effet, elle exportait ses matières premières agricoles et ses produits fabriqués dans tous les pays de l'Empire Otto-

(1) Samman (A) : op. cit. page 22.

(2) Achi (G) : op. cit. page 18.

man. Sa situation privilégiée au sein de l'Empire lui permettait aussi d'être un centre de transit par excellence.

A peine la guerre terminée, la Syrie se trouva dans une grande prospérité. Les dépenses du corps d'occupation étaient considérables. Par ailleurs, les Syriens d'Amérique dès qu'ils purent reprendre les relations avec leur pays d'origine expédièrent à leurs familles des secours importants. C'est ainsi que le stock d'or, qui atteignait pour la Syrie et le Liban 7 millions de livres turques-or en 1914, a pu monter jusqu'à 18 millions en octobre 1918 (1).

★ ★ ★

(1) Menassa (G) : Plan de reconstruction de l'économie libanaise et de réforme de l'Etat, pages 446 - 447.

CHAPITRE II

Période Transitoire s'étendant de la Défaite Ottomane jusqu'au Mandat Français

Section 1 — Situation politique

La Syrie, qui était en proie à la famine sous le joug turc, saisit l'occasion de la guerre avec les autres pays arabes, pour se libérer et recréer l'unité du monde arabe.

Devant l'offre, plusieurs fois renouvelée, des Alliés, les pays arabes décidèrent de se ranger de leur côté et ceci à une condition bien nette, à savoir la création d'un Royaume Arabe, dont les frontières iraient de l'Océan Indien jusqu'au Taurus. Après un an de pourparlers, un accord sur ce point fut conclu, en mars 1916, entre le chérif Hussein qui incarnait l'espoir des Arabes et Mac-Mahon, haut commissaire de la Grande Bretagne au Caire ⁽¹⁾.

Les forces Arabes prirent les armes, sous le commandement de l'Emir Fayçal, pour tenir leurs engagements afin de réaliser leur aspiration nationale. Ces forces libérèrent le Hedjaz et la Syrie intérieure et contribuèrent à la défaite des forces Turco-Allemandes.

Entre temps, la France et l'Angleterre aboutirent le 24 mars 1916, à un accord, dit de «Sykes-Picot», qui réglait le démembrement de la Syrie, en la morcelant en quatre Etats avec, chacun, une administration différente : la Transjordanie et la Palestine furent la part des Anglais, la Syrie et le Liban, la part des Français.

En septembre 1918, l'armée ottomane vaincue par les Forces Alliées et Arabes abandonna la Syrie.

(1) Helbaoui (Y) : op. cit., page 13.

Le 8 octobre 1918, le Général Gouraud fut nommé Haut Commissaire de la France en Syrie. Les troupes françaises, qui jusque là n'étaient représentées que par un faible détachement, vinrent relever les troupes anglaises. Le général Gouraud prit en main la zone ouest appelée le Liban. Cependant, l'Emir Fayçal régnait sur la zone est, la Syrie intérieure.

Section 2 — Cours légal à la monnaie égyptienne

Avec la défaite ottomane, le cours des billets du trésor turc avait beaucoup baissé. Une livre turque ne valait plus, en Syrie que 18 piastres turques-or et donnait lieu à une perte considérable au change.

Après avoir un instant envisagé, sans le réaliser, des billets turcs qui s'effondraient, l'autorité anglaise, représentée par le Général Allenby, qui avait alors le commandement des Forces Alliées, décida purement et simplement que les billets turcs n'auraient plus cours légal. Une décision du 1er novembre 1918 donna à la monnaie égyptienne le caractère de monnaie légale. D'autres décisions vinrent fixer en monnaie égyptienne des impôts et redevances ainsi que le traitement des fonctionnaires en prenant pour base le cours de 114 piastres turques pour une livre égyptienne. C'est ainsi qu'un afflux considérable de livres égyptiennes papier et, quelquefois, de pièces d'or s'abattit sur la Syrie (1).

Section 3 — Réformes monétaires du Gouvernement Arabe de Damas.

Le 8 mars 1920, un congrès général syrien proclama l'indépendance de la Syrie, dans ses frontières naturelles depuis le Taurus jusqu'au Sinaï, sous le nom de Royaume Arabe de Damas.

(1) Bérard (M) Le régime monétaire libno-syrien, 1929, page 119.

Ce royaume ne dura pas longtemps (8 mars 1920 — 20 juillet 1920), mais ce fait marqua de son empreinte les institutions du pays (1).

Le 12 avril 1920, le Roi Fayçal promulgait une loi dotant le pays d'une monnaie nationale. Par cette loi fut introduit le système de l'étalon-or dont le «D'inar syrien» fut l'unité monétaire.

Le dinar était défini par un poids d'or fin de 6 grammes et 45.161 milligrammes au titre de 900/1000.

Le dinar était subdivisé en 100 piastres syriennes et la piastre était divisée en dixièmes.

La loi prévoyait en outre la création d'une monnaie d'argent représentée par le «Réal syrien» et ses subdivisions. Le réal était défini par un poids d'argent de 25 grammes au titre de 800/1000 de fin et valant 25 piastres syriennes.

Soucieux de la solidarité arabe, le Roi Fayçal toléra la circulation des papiers divisionnaires égyptiens selon leur parité or. Les pièces de monnaies étrangères étaient également admises en fonction de leur valeur réelle par rapport au dinar. Les pièces ottomanes d'argent et de nickel restaient en circulation temporairement, jusqu'au moment où elles seraient remplacées par la monnaie syrienne (2).

Avant même que la loi sur la monnaie syrienne ne fût mise en application, le Royaume Arabe de Damas disparut par l'occupation française après la bataille de Meyssaloune le 24 juillet 1921.

★ ★ ★

(1) David (P) : Un gouvernement arabe de Damas, Thèse Paris 1923, page 2.

(2) Samman (A) : op. cit., pages 20 et ss.

CHAPITRE III

PERIODE DU MANDAT FRANCAIS (1920 - 1943)

Bien avant l'occupation française et le mandat que la Société des Nations accorda à la France sur la Syrie ⁽¹⁾, une société groupant des capitalistes français, fut créée en France sous le nom de Banque de Syrie.

Cette société conclut les 8 et 22 avril 1919 un accord avec le Ministre des Finances de la France, aux termes duquel la Banque de Syrie pouvait émettre des billets de Banque, libellés en monnaie syrienne.

L'idée de l'extension du franc français fut d'abord émise. On y renonça pour des raisons techniques relatives à la monnaie française et aux statuts de la Banque de France. Pourtant, la monnaie syrienne était elle-même conçue comme une véritable monnaie française, ne présentant pratiquement avec cette dernière qu'une différence de dénomination ⁽²⁾.

Section 1 — La création de la Banque de Syrie

1) le privilège d'émission dans la zone ouest

Nous avons vu plus haut que les troupes françaises occupaient la zone ouest de la Syrie, actuellement le Liban, et que la circulation fiduciaire était exclusivement assurée par la monnaie égyptienne.

(1) La Société des Nations n'a confié à la France le mandat sur la Syrie que le 20 avril 1920.

(2) Sorel (J.) : Le mandat français de la Syrie et du Liban, Paris 1919 page 228.

Le 31 mars 1920, le Haut Commissaire de la France prit l'arrêté No. 129 conférant le privilège d'émission d'une monnaie soit-disant syrienne, à la Banque de Syrie, à laquelle la Banque Impériale Ottomane céda ses agences et ses affaires.

Cet arrêté permit l'entrée en vigueur de l'accord précédemment conclu pour l'émission du papier-monnaie syrien dans la zone ouest de la Syrie, le Liban qui était jusqu'alors seul sous mandat français.

En outre, le dit arrêté prévoyait la suppression de l'usage du papier-monnaie égyptien, ainsi que son échange contre le nouveau billet syrien au taux de 325 piastres syriennes pour une livre égyptienne.

Cependant, l'arrêté No. 129 du Haut Commissaire de la France posa les premières bases du régime monétaire syrien.

L'unité monétaire était la livre syrienne divisée en 100 piastres et remboursable au porteur et à vue en chèque sur Paris, à raison de 20 francs la livre

Cette monnaie fut dotée du cours légal, mais en réalité ce fut le cours forcé, car bien qu'elle fût convertible, sa conversion s'effectuait en francs français qui, eux, subissaient des entraves dans leur convertibilité.

L'émission des billets commença le 1er mai 1920 pour le compte du Trésor français à Paris et pour le compte de la Banque de Syrie.

Quant au retrait de la monnaie fiduciaire égyptienne, il fut facilité par les guichets de la Banque, ainsi que par ceux de l'armée française.

Ces dispositions étaient favorables au change du franc français qui était déjà sur la pente de la dépréciation. La nouvelle monnaie permettait à la France de payer les frais de son armée, composée de 70.000 hommes, en billets de banque tenant lieu de francs, et la relevait de l'obligation dans laquelle elle se trouvait d'acheter le papier égyptien ou l'or turc dans cette intention. D'un autre côté, la monnaie égyptienne échangée

contre les nouveaux billets augmentait les disponibilités de la France en devises étrangères. Par contre, cette opération de retrait avait le caractère d'un emprunt forcé que la puissance mandataire imposait au peuple syrien.

2) L'extension à la Syrie intérieure du régime monétaire de la zone ouest.

En juillet 1920, le Général Gouraud, commandant des Forces françaises d'occupation, envoyait au Roi Fayçal un ultimatum, dont la troisième condition exigeait : l'ajustement de la monnaie syrienne sur le franc français dans la zone du Royaume Arabe de Damas.

Il n'était pas aisé pour le peuple et pour le Roi de se soumettre docilement à cet ultimatum. C'est alors que survint la bataille de Meyssalloune, le 24 juillet 1920, qui livra la zone est de la Syrie à l'occupation française.

Le 9 août 1920, le Général Gouraud prit l'arrêté No. 302 portant application en Syrie du statut monétaire déjà en vigueur au Liban.

Section 2 — La convention monétaire du 28 janvier 1924 et le système de la monnaie unifiée syro-libanaise

Trois ans après l'occupation de la Syrie et du Liban et, sous la pression des autorités françaises, une convention fut conclue le 28 janvier 1924 entre, d'une part, les représentants de la Fédération des Etats de Syrie, du Liban et de Djebel Druze et, d'autre part, les représentants de la Banque de Syrie, sous l'égide du Haut commissaire avec l'approbation du Ministère des Finances français.

Cette convention, qui reconnaissait le statu-quo monétaire établi par les deux arrêtés Nos. 129 et 302 du Haut Commissaire, apporta certaines dispositions supplémentaires.

Aux termes de cette convention la Banque de Syrie prit alors le nom de «Banque de Syrie et du Grand-Liban». Son privilège d'émission fut confirmé, pour une durée de 15 ans (expiration le 31 mars 1939). Le billet syro-libanais resta toujours basé sur le franc français. Il fut seulement décidé qu'il y aurait désormais deux séries de billets, l'une portant en tête l'inscription «Syrie», l'autre celle du «Grand-Liban». Les deux séries de billets circulèrent indifféremment dans tous les pays du Levant, alors sous mandat français, qui constituèrent un seul système monétaire.

En contrepartie de cette concession, la Banque s'engageait à payer chaque année aux gouvernements sous mandat français une partie des bénéfices de la Banque d'émission.

La Banque se chargea d'assurer gratuitement le paiement des mandats émis par les administrations publiques et d'effectuer les transferts de fonds entre les localités où elle était représentée.

Enfin, la convention engageait la Banque à avancer sans intérêt à la Syrie et au Liban, pris dans leur ensemble, une somme de 50.000 livres syriennes.

Par contre, d'après l'article 11 les administrations publiques devaient verser à la Banque les excédents dont les comptes n'ont pas un emploi immédiat.

Bref, la convention comporta les bases du Statut Monétaire Syrien et Libanais pour toute la durée de la convention et fixa le statut de la Banque de Syrie et du Grand-Liban.

§ 1. — Les bases du nouveau régime monétaire syrien.

D'après la convention de 1924, la Banque émet des billets libellés en monnaie syrienne. Ces billets étaient remboursables au porteur et à vue, en chèque sur Paris ou Marseille, à raison de 20 frs. français la livre. Les émissions étaient faites soit pour le compte du Trésor de Paris, soit pour le compte de la Banque.

L'article 7 stipulait que l'émission des billets en circulation ne devait pas dépasser un plafond fixé à 25 millions de livres syriennes.

Enfin, la couverture des billets en circulation devait être intégrale et conforme aux prescriptions de l'article 8 de la convention.

§ 2 — Les éléments de la couverture

La couverture des billets en circulation devait se composer des éléments suivants :

a) de l'or monnayé ou en lingots et des valeurs d'Etats étrangers remboursables en or sans fixation d'une proportion quelconque .

b) d'un portefeuille d'effets de commerce, libellés en monnaies étrangères et munis de deux signatures reconnues par la Banque, et d'effets locaux munis de trois signatures; les uns et les autres d'une durée maximum de 90 jours; la valeur nominale de ce portefeuille ne devait pas dépasser 7% de la circulation et un million de livres syro-libanaises.

Le restes de la couverture devait être constitué par la éléments suivants :

c) d'un dépôt obligatoire en francs (compte A) à la Caisse Centrale du Trésor à Paris, dont le montant devait être le tiers des billets en circulation; ce dépôt devait produire un intérêt de 1,5% l'an;

d) d'un dépôt facultatif à vue de la Banque en francs au Trésor à Paris (compte B);

e) de valeurs sur l'Etat français ou garanties par l'Etat français et déposées à la Banque de France.

§ 3 — Traits caractéristiques de l'émission et de la couverture

I — Limite maxima de l'émission

Le montant des billets en circulation fut limité à un plafond de 25 millions de livres syro - libanaises⁽¹⁾. Cette restriction rigide de l'émission ne pouvait se justifier ni scientifiquement ni économiquement.

Au point de vue scientifique, la fixation d'un chiffre maximum était arbitraire, car il était fonction de deux inconnues : le montant des billets égyptiens en circulation auquel on voulait substituer la monnaie nouvelle, et les besoins de l'Etat français, qui, demandeur de billets pour le mandat et l'entretien de son effectif, ne pouvait pas prévoir les dépenses qu'il allait engager en Syrie (2).

La convention de 1924, qui a confirmé cette limitation, ne pouvait pas non plus se justifier au point de vue économique. Ce faisant, la puissance mandataire se souciait peu des besoins croissants et du développement de l'économie nationale⁽³⁾.

En fait, la circulation des billets et le volume du crédit n'ont cessé d'augmenter. Néanmoins, le plafond n'a été dépassé que vers la fin de 1938; le montant des billets en circulation a atteint 30,8 millions de livres syro - libanaises en décembre 1938.

-
- (1) Ce système arbitraire fut celui de la Banque de France de 1870 à 1928. Le législateur déplaçait le chiffre maximum lorsque le besoin s'en faisait sentir.
 - (2) Nicolas (M) : Questions monétaires en Syrie, Paris 1921, pages 60 et 61.
 - (3) L'article 22 du Pacte de la Société des Nations stipule que : « le bien-être et le développement de ces peuples forment une mission sacrée de civilisation, et il convient d'incorporer au pacte des garanties pour l'accomplissement de cette mission ».

C'est ainsi que le plafond de l'émission, fixé à 25 millions de livres, fut supprimé par le Haut Commissaire le 21 octobre 1937.

La seule justification qu'on peut donner à la fixation d'une limite maximum, c'était de ne pas recourir à des émissions exagérées et de fixer des limites à l'activité de la Banque.

II — Couverture intégrale des billets

La convention de 1924 stipule que la couverture ne concerne que les seuls billets en circulation. Ce système était généralement appliqué à l'époque où les billets constituaient presque le seul élément important de l'ensemble des engagements à vue de la Banque.

Cette méthode de la couverture des seuls billets en circulation est souple et se prête au dirigisme monétaire. En cas de gêne monétaire, la Banque peut, sans être obligée d'assurer une couverture quelconque, soulager le marché sans augmenter la quantité de billets en circulation, il lui suffit de faire marcher la machine à crédit et d'abaisser le taux de l'escompte.

III — Couverture en francs ou système de Franc Exchange Standard.

Un coup d'œil jeté sur la composition de la couverture montre clairement que la proportion des francs français constituait plus de 90% de l'ensemble de la couverture.

★ ★ ★

Tableau 1

**Les pourcentages des différents éléments de la couverture
1920 — 1938.**

Eléments de la cou- verture	1920	1925	1930	1935	1938
Or monnayé ou en lingots	0%	1,7%	3,2%	4,1%	7,6%
Effets de commerce	0%	1,1%	1,1%	0%	0%
Dépôts au Trésor fran- çais + valeurs sur l'Etat français	100%	98,2%	96,7%	95,9%	92,4%
	100%	100%	100%	100%	100%

Dans ce système, la monnaie syrienne ne tire plus sa valeur d'un certains poids d'or ou d'argent; elle est rattachée officiellement au franc français par une relation fixe. En ce faisant, la France finançait toutes les dépenses du mandat et les frais d'entretien de l'armée française en Syrie et au Liban avec la monnaie française portée en couverture et en contre-partie de laquelle elle émettait du papier monnaie syro-libanais; la couverture se traduisait en conséquence par un emprunt imposé par la France à l'économie syrienne.

La couverture en francs n'était qu'une garantie de remboursement en francs, ce qui revient à dire que la monnaie syrienne avait pour seule base le crédit de la France. Toute dévaluation du franc français constituait une perte réelle pour l'économie syrienne au profit de l'Etat français.

IV — Fixité du change franco-syrien

Les facteurs qui agissent directement sur la valeur d'une monnaie sont de deux ordres :

- 1 — Facteur interne : la valeur interne de la monnaie dépend essentiellement du volume des instruments monétaires en

circulation. Toute augmentation de ce volume, qui n'est pas accompagné d'un accroissement de la production, c'est à dire des biens consommables, entraîne une dépréciation du pouvoir d'achat de l'unité monétaire.

- 2 — Facteur externe : la valeur de la monnaie sur le marché des changes est affectée par le volume respectif des offres et des demandes. Toutefois, il faut prendre en considération non seulement les dettes et les créances résultant des opérations commerciales sur marchandises, mais aussi les mouvements des capitaux. L'ensemble des dettes et des créances de tous ordres constitue ce qu'on appelle « la balance générale des comptes » et donne naissance au phénomène des changes.

Donc, pour qu'une monnaie reste au pair, il faut qu'il y ait une égalité de toutes les exigences réciproques, à un moment donné. Une fois cet équilibre rompu, le change doit fluctuer dans le sens de la hausse ou de la baisse, fournissant l'indice d'un déséquilibre entre les créances et les dettes.

Le billet syrien était convertible en francs à une parité fixe. Vu cette fixité du change franco-syrien, le phénomène du change, neutralisé, n'avait plus d'effet. Le transfert des capitaux entre les deux pays se faisait, sans frais ni commission, comme si le transfert s'effectuait entre deux villes françaises.

Cet état de choses était de nature à empêcher la Syrie de profiter des enseignements qu'on aurait pu tirer du cours du change. Or, la balance des paiements franco-syrien était toujours en déséquilibre et les fluctuations de cette balance, selon les saisons, étaient très accentuées. D'un côté, la Syrie est surtout un pays agricole dont la production n'alimente pas l'exportation d'une façon régulière, elle suit les mouvements saisonniers. Au contraire, ses importations sont souvent composées de produits fabriqués, et, la plupart du temps importés à un rythme régulier tout le long de l'année.

De plus, le change de la monnaie syrienne avec les monnaies autres que le franc français s'établissait sur la base de leur parité avec ce dernier.

Il est indéniable qu'en tant qu'élément de sécurité, la fixité du change a certains avantages. Par contre, cette fixité eut des inconvénients très graves sur l'économie syrienne qui devait s'adapter aux vicissitudes de l'économie syrienne entre les deux guerres mondiales.

En effet, cette solidarité des deux changes produisit, en Syrie, des effets néfastes lors des dévaluations successives du franc français qui se terminèrent par la stabilisation de l'ancien franc français à 20 cts. Chaque dévaluation, par suite de la fixité du change, constituait une occasion de spoliation de l'économie syrienne. Ces fluctuations du franc, entre 1920 et 1926, ont infligé, à elles seules, à l'économie syrienne, une perte de 10 millions de livres syriennes (1).

C'est ainsi que la Syrie, par la fixité de son change avec le franc, était condamnée à évoluer vers une économie coloniale. Le change fixe ne pousse pas les pouvoirs publics à une action efficace en vue de combattre le déficit de la balance commerciale.

Quelle est la justification de ce système ? Mr. Samman remarque : «qu'il doit encourager les échanges entre deux pays solidaires, car il économise les frais de change», puis il ajoute : «rien de semblable ne s'est produit dans les relations commerciales de la France avec la Syrie» (2).

Le système était à l'avantage de la France seule, qui vendait à la Syrie trois fois plus qu'elle ne lui achetait, car le régime protectionniste agricole français constituait un obstacle sérieux aux exportations syriennes vers la France.

Section 3 — Circulation monétaire

Durant la période d'entre les deux guerres, on remarqua que la monnaie-or (souverain-or et surtout turque-or) con-

(1) Himadeh (S) : Organisation économique de la Syrie, Beyrouth 1935 page 288.

(2) Samman. (A) : op. cit. page 58.

tinuait à jouer le double rôle d'étalon de valeurs et d'instrument d'épargne, laissant parfois au billet la seule fonction d'instrument d'échange.

Ce régime de dualité, comportant une monnaie légale basée sur le franc et une monnaie étrangère de compte basée sur l'or, est dû à l'instabilité de la livre syrienne liée au franc français qui subissait des fluctuations continues. Cette instabilité entraîna, en effet, des pertes énormes pour les porteurs de billets et pour l'économie syrienne. Les dépréciations qui atteignaient le franc, atteignant par contre coup la livre syrienne éloignèrent d'elle la population.

Malgré les textes légaux qui ordonnaient l'utilisation du billet syrien dans les transactions, les engagements, les contrats et les effets de commerce et bien que des sanctions et des amendes fussent prévues contre les contrevenants, le billet syrien n'est pas parvenu à s'imposer dans le pays et à supplanter les anciennes monnaies qui y avaient cours et qui sont restées en circulation. Les variations de la valeur du franc, par rapport à l'or, étaient trop considérables.

La puissance mandataire fut même amenée à modifier la législation en tolérant, momentanément, les contrats libellés en toutes monnaies et la clause-or.

Les pertes énormes résultant de l'instabilité du cours de la livre syrienne ont rendu le syrien méfiant à son égard et l'ont orienté vers la thésaurisation du métal jaune. Il en résultait une immobilisation dans les caisses des particuliers; il y avait là des forces économiques qui se perdaient.

Enfin, il est utile de signaler que le stock d'or du pays n'a cessé de diminuer durant la période du mandat. En effet, l'occupation française a isolé la Syrie de ses voisins vers lesquels elle aurait pu écouler ses produits agricoles et industriels. Ce phénomène a rendu sa balance des paiements chroniquement déficitaire.

Malgré que la Syrie était au régime du Franc Exchange Standard, elle voyait son stock d'or diminuer de plus en plus pour régler l'excédent des dettes de sa balance des paiements.

C'est ainsi que le stock d'or, qui atteignait pour la Syrie et le Liban 21 millions de livres turques-or en 1918, baissa jusqu'à 5 millions en 1928.

La circulation des pièces d'argent turques cessa complètement après l'arrêté du 23 mai 1935. Or, l'argent métal était en baisse, et tous les Etats, même limitrophes, en avaient décidé la démonétisation. En effet, la convention de 1924 accordait aux pays sous mandat le droit d'émettre la monnaie métallique pour leur compte.

C'est à partir de mai 1930 que les gouvernements commencèrent à frapper des pièces d'argent de 10, 25 et 50 piastres. La valeur nominale était fixée à un montant supérieur à la valeur du métal qu'elles contenaient.

Les bénéfices résultant de la frappe des monnaies d'argent étaient affectés : pour un tiers à l'entretien de la circulation et pour les deux autres tiers au Crédit Agricole.

Le montant maximum de l'émission fut fixé à l'origine à 1.250.000 livres syro-libanaises.

Enfin, pour les petits paiements, il y avait des jetons en nickel émis par la Banque depuis 1921 pour un montant de 100.000 livres syro-libanaises (1).

Quant à la circulation des billets de banque, elle ne cessait d'augmenter de jour en jour avec le volume du crédit, comblant ainsi sur le marché la lacune laissée par la disparition progressive du métal-or. Le tableau suivant donne, pour les années 1920 — 1939, le montant des billets en circulation :

★ ★ ★

(1) Samman (A) : op. cit., pages 94 et suivantes.

Tableau II

Billets en circulation (en milliers de L.S.)

Année	Syrie et Liban
fin décembre 1920	8.775
« « 1925	9.815
« « 1930	11.710
« « 1935	15.040
« « 1937	23.700
« « 1939	47.850

L'accroissement de la circulation est frappant, mais la conjoncture qui l'encadre est assez complexe. Il n'en reste pas moins que le facteur principal de cet accroissement est la dévaluation du franc entre 1936 et 1938 et la raréfaction de la circulation métallique.

Section 4 — La Banque de Syrie et du Liban : détentrice du privilège d'émission

La concession de l'émission de la monnaie fiduciaire fut confiée, par la convention de 1924, à la Banque de Syrie et du Grand-Liban, société anonyme, à majorité française, qui succéda dès 1919 à la Banque Impériale Ottomane dont elle a recueilli les droits, les agences et les affaires.

§ 1 — La nature de la Banque :

Le capital de la Banque de Syrie et du Grand-Liban était lors de sa fondation en 1919 de 10 millions de francs français; l'année suivante, il se montait à 20.500.000 francs et fut divisé en 51.000 actions dont 11.000 revinrent à la Ban-

que Impériale Ottomane en contrepartie de ses fonds, de ses agences et des affaires cédées. Les 40.000 actions qui restaient étaient gardées par les français. Ceux-ci acceptèrent d'en vendre 8.000 aux syriens et aux libanais.

La Banque était assujettie à la loi française, à son propre statut et à sa direction principale à Paris.

On voit bien qu'au point de vue juridique et administratif, cette banque était une institution étrangère aux deux pays. Comme le fait aussi remarquer M. Samman : «La Banque de Syrie et du Grand-Liban est une société française constituée, comme tout autre société commerciale, en vue de placer ses capitaux et d'en tirer des revenus (1). Mais en conférant à cette banque le privilège exclusif de l'émission fiduciaire, l'Etat a donné à l'institut d'émission, malgré sa forme de société privée et étrangère, le caractère d'un service public. Tout cela nous incite à ne voir dans la Banque de Syrie et du Grand-Liban qu'une institution commerciale ordinaire d'un caractère quasi-colonial».

De plus, la convention de 1924 qui investi la Banque de Syrie et du Grand-Liban d'une mission d'intérêt public essentiel ne reconnaît pas à l'Etat un moyen de contrôle ou d'intervention dans la politique monétaire de la Banque alors qu'il est seul capable de donner forme et consistance à la notion de l'intérêt général (2).

Enfin, les billets étaient émis, soit pour le compte du Trésor public français, soit pour le compte du département commercial de la Banque. Dans le premier cas les livres constituaient des avances de la Banque au Gouvernement français, avances lui servant à régler ses dépenses dans les pays sous mandat. Dans le second cas, les billets étaient émis à l'occasion d'opérations commerciales proportionnellement au vo-

(1) Samman (A) : op. cit., page 69

(2) L'article 22 de la convention de 1924 interdit toute im-
mixture dans l'administration ou la gestion de la banque.

lume de ces opérations. Ils n'étaient remis par le service d'émission au département commercial, qu'en échange des monnaies étrangères ou de papier sur l'étranger destinés à constituer avec les crédits ouverts au Trésor à Paris, la couverture de ces billets (1).

Il résulte de ce qui précède que l'augmentation et la diminution de la monnaie fiduciaire dépendait à la fois de la volonté du Trésor français et de la balance des paiements et non des besoins de l'économie syrienne (2).

C'est ainsi que la Banque, dans l'accomplissement de ses attributions, suivait des règles tantôt différentes de celles des banques coloniales, tantôt semblables. Ces divergences et ressemblances s'expliquent par son régime politique mixte, hésitant entre l'indépendance et la domination.

§ 2 — Les fonctions de la Banque :

La convention de 1924, qui confirmait à la Banque de Syrie et du Grand-Liban le privilège de l'émission de la monnaie fiduciaire, fixait dans son article 8 que «le service d'émission de billets de banque constitue un service distinct et absolument indépendant des opérations commerciales de la Banque». Donc, la Banque comprenait deux départements : le service d'émission et le département commercial qui étaient distincts et indépendants l'un de l'autre. Malgré cette distinction le service d'émission n'était, en réalité, qu'un instrument de la direction des affaires commerciales de la Banque.

Quelles étaient les fonctions remplies par chacun des deux départements ?

(1) Nicolas (M) : Questions monétaires en Syrie, Lyon 1921, pages 37 et 38.

(2) Thomé (M) : op. cit., page 102.

- Le département commercial traitait directement avec le public toutes les opérations commerciales effectuées par les banques ordinaires de dépôts.
- Quant au service de l'émission, son rôle ne dépassait pas l'organisation matérielle de l'émission des billets tout en faisant des avances à l'Etat et en étant son agent financier. Or une banque d'émission doit en plus remplir une fonction économique au service des intérêts généraux de la nation, en pratiquant une politique monétaire et une politique de crédit en collaboration avec les autorités publiques.

C'est ainsi que l'on peut adresser à la Banque de Syrie et du Grand Liban les critiques suivantes :

- 1 — La Banque de Syrie et du Grand-Liban n'était qu'une institution étrangère au pays, au point de vue juridique et administratif; cette qualité l'empêchait d'exercer efficacement certaines de ses missions essentielles comme banque d'émission.
- 2 — L'état n'avait pas de droit de contrôle, ni d'intervention dans la politique monétaire de la banque, en dépit du fait que l'Etat aurait du pouvoir disposer de tels moyens pour orienter cette politique dans l'intérêt général de l'économie nationale et non dans l'intérêt propre de la banque. En fait la Banque jouissait d'une liberté absolue dans le choix de la politique de crédit qui lui plaisait.
- 3 — La Banque de Syrie et du Grand-Liban était une banque ordinaire. Cette qualité l'oblige assurément à suivre une politique qui procurât à ses associés le maximum de profits, même si cette politique était en contradiction avec l'intérêt général du pays; au cours d'une période de prospérité par exemple, la Banque élevait son taux d'escompte mais pendant une période de dépression elle ne l'abaissait pas, alors que les circonstances dans les deux cas exigeaient le contraire.
- 4 — La Banque de Syrie et du Grand-Liban était à la fois une banque commerciale ordinaire et la banque des banques.

Cette double qualité l'empêchait de remplir un rôle prépondérant dans la distribution du crédit.

On voit bien que la Banque de Syrie et du Grand-Liban ne peut être considérée comme une banque d'émission. Elle n'était en effet, qu'une banque ordinaire avec la tâche d'émettre les billets et d'être une caisse de conversion des billets syriens en francs et réciproquement. La véritable banque central était la Banque de France auprès de laquelle la Banque de Syrie et du Grand-Liban escomptait ses effets.

Section 5 — La convention de 1938

La convention de 1924, conclue pour une période de 15 ans, venait à échéance le 31 mars 1939. Dans le courant de 1937 des négociations furent entreprises pour le renouvellement de la dite convention.

Le Liban a conclu avec la Banque de Syrie et du Grand-Liban une nouvelle convention, le 29 mai 1937, qui fut ratifiée, par la suite, par le Parlement libanais et l'assemblée générale des actionnaires de la Banque.

La nouvelle convention prorogea le privilège d'émission pour une période de 25 ans, à partir du 1er avril 1939.

Quant à la Syrie, les négociations traînèrent longtemps et aboutirent à la signature d'une nouvelle convention, analogue à celle du Liban, en date du 25 février 1938, mais qui ne fut jamais ratifiée par le Parlement Syrien (1). Quoique l'article 25 stipulât que cette convention ne deviendrait définitive

(1) L'article 25 de cette convention disposait : « La présente convention ne deviendra définitive qu'après sa ratification par une loi et son approbation par l'assemblée générale des actionnaires de la Banque ».

qu'après sa ratification par une loi, le Haut Commissaire prit un arrêté daté du 22 mars 1939 prorogeant la convention de 1924 avec certaines modifications.

A la suite des évènements de 1939, le Haut Commissaire suspendit provisoirement la Constitution et procéda à la dissolution du Parlement syrien. Le Haut Commissaire imposa au pays un Conseil des Directeurs, qui détint les deux pouvoirs législatif et exécutif, et qui ratifia par un décret-législatif la nouvelle convention de 1938, avec effet à partir du 1er janvier 1940, pour une période de 25 ans.

Cette nouvelle convention maintenait le régime du Franc Exchange Standard; la monnaie syrienne resta toujours basée sur lui à une parité fixe à raison de 20 francs la livre.

La nouvelle convention ne différait pas dans son contenu de la précédente si ce n'est par les dispositions suivantes :

- 1 — Aucune limite maximum de l'émission ne fut prévue.
- 2 — Les éléments de la couverture des billets en circulation furent modifiés de la façon suivante :
 - a - la proportion de l'or monnayé ou en lingots devrait atteindre 10% au moins jusqu'à la fin de 1941 et 15% à partir du 1er janvier 1942 pour atteindre 25% jusqu'à l'année 1936
 - b - le plafond du portefeuille d'effets locaux fut porté à 12%;
 - c - des avances, sans intérêt, de 250.000 livres syriennes étaient accordées au gouvernement;
 - d - le reste des éléments de la couverture était constitué par des dépôts et des titres en francs français;
- 3 — les excédents d'encaisse dans les administrations publiques devaient être versés à la Banque, laquelle versait un intérêt.
- 4 — L'ouverture de crédits à chacune des circonscriptions au taux de 4%, munis de la garantie du gouvernement.

Cette convention de 1938 ne fut jamais rigoureusement appliquée. Dès son entrée en vigueur, des modifications y furent apportées par le Haut Commissaire, sous prétexte de nécessités imposées par l'état de la Seconde guerre mondiale.

§ 1 — Modifications apportées à la nouvelle convention

Invoquant l'état de guerre survenue en 1939, le Haut Commissaire procéda à certaines modifications dans les principales dispositions de la convention de 1938. C'est ainsi que des arrêtés successifs sont venus apporter des amendements :

1 — le 4 septembre 1939, l'arrêté 208 L.R. apporta deux modifications :

a - la considération, de tout ou partie, des avances consenties sans intérêt aux deux gouvernements syrien et libanais ou garanties par eux, comme élément de couverture;

b - l'élévation à 25% du montant des effets de commerce portés en couverture (au lieu de 12%).

2 — Le 3 décembre 1939, l'arrêté 340 L.R. assujettit les mouvements de fonds avec l'extérieur au régime du contrôle des changes, quoique l'état de l'économie et de la monnaie ne justifiait nullement un tel recours. L'Office des Changes créé, agissant pour le compte et sans la responsabilité de la puissance mandataire, permit de mobiliser une somme dépassant 50 millions de livres syriennes en devises étrangères.

3 — Le 25 juin 1940, l'arrêté 178 L.R. suspendit provisoirement la disposition relative à la quote-part de l'or porté en couverture en autorisant la Banque de faire figurer dans la couverture les avances accordées au Trésor français.

4 — Le 4 novembre 1940, l'arrêté 281 L.R. permit à la Banque

de déposer les comptes A et B (1) dans une caisse quelconque du Trésor public français, autre que la Caisse Centrale.

- 5 — En 1941, en vue de faciliter l'émission des billets pour le compte du Trésor français, l'arrêté 84 L.R. autorisa la Banque à déposer les valeurs sur l'Etat français, à Damas ou à Beyrouth.
- 6 — Enfin, le 12 novembre 1941, l'arrêté 181 L.R. autorisa la Banque à porter en couverture de ses émissions les avances qu'elle consentait à l'Office des Changes, en vue de permettre le financement, en signes monétaires locaux, des dépenses des armées alliées stationnées en Syrie et au Liban. En effet, les autorités militaires retiraient à l'Office des Changes les sommes qui leur étaient nécessaires et déposaient en contrepartie leurs devises nationales. Cet état de choses permit à l'Office des Change de s'enrichir en livres sterling dont la contrevaletur dépassait 800 millions de livres syriennes.

Evidemment, le résultat de cette situation fut un gonflement important du volume des billets en circulation et de celui des dépôts en banque; c'était là une inflation à caractère spécial.

I — Convertibilité de la monnaie syrienne en livres sterling.

Le 8 juin 1941, avant que le pays ne fût occupé, le Général Catroux avait déclaré aux syriens et aux libanais au nom des Alliés : «vous entrez, sur le champ, en relation avec le Bloc de la livre sterling, ce qui ouvre les plus larges possibilités à votre commerce d'importation et d'exportation».

En effet, après l'occupation alliée, la livre syrienne est devenue convertible en livre sterling au cours de 883,125 piastres

(1) V. p. 15.

syriennes la livre sterling. Ce rattachement fut le résultat de l'accord financier, conclu le 19 mars 1941, entre le gouvernement britannique et les autorités de la France Libre. Cet accord établissait la convertibilité entre les deux monnaies et fixait la parité du franc avec la livre sterling à celle d'avant-guerre, soit 176,625 francs par livre sterling. Ainsi, par cet accord, la Syrie et le Liban se trouvèrent affiliés aux «sterling areas», mais la livre sterling restait toujours assujettie à la réglementation des changes.

II — Liberté d'achat de la livre sterling

Nous avons signalé plus haut que l'augmentation considérable de la circulation avait pris un caractère inflationniste.

Afin de résorber un pouvoir d'achat, émis essentiellement pour des besoins militaires, et freiner la hausse des prix, l'arrêté 235 en date du 30 mai 1943 autorisa l'Office des Changes à céder au comptant des devises «sterling areas» à toutes personnes physiques ou morales qui en fera la demande, sans limitation de montant et sans que le demandeur ait à faire une justification de sa demande.

Cette réglementation permit un dégonflement considérable de la circulation fiduciaire. En fait, près de 400 millions de livres syriennes, en moins de 3 mois, servirent à l'achat de sterling par la Syrie et le Liban à des fins commerciales ou financières.

Section 6 — L'accord financier anglo-franco-libano-syrien du 25 janvier 1944

Jusqu'ici le billet syrien suivait aveuglément le sort du franc français. Toutes les fois que pour des raisons financières ou économiques purement françaises, une dévaluation abaissait la valeur du franc, l'économie syrienne se trouvait ébranlée

et appauvrie par la diminution de la valeur des billets syriens en circulation (1).

Le régime du mandat français expira en 1943; l'année suivante apporta un changement monétaire, de grande portée, qui consacra la stabilité de la monnaie syrienne par rapport à la livre sterling.

Les deux gouvernements de la Grande Bretagne et de la France combattante, ayant conclu entre eux le 8 janvier 1944 des accords monétaires et financiers portant sur une aide-réciproque, invitèrent les deux gouvernements syrien et libanais à s'y joindre. Un accord annexe fut signé le 25 janvier 1944 par les représentants des gouvernements français, anglais, libanais et syrien fixant le taux de change de la livre sterling à 200 francs français. Cet accord reposait sur les bases suivantes :

- 1 — Le taux du change de 883,125 piastres syriennes par livre sterling fut maintenu;
- 2 — Ce taux ne serait pas modifié sans consultation préalable des gouvernement libanais et syrien.
- 3 — Le régime, déjà en vigueur, de la liberté d'achat des livres sterling était formellement maintenu au bénéfice des résidents locaux et ne serait pas modifié sans consultation préalable des gouvernements syrien et libanais.

Par suite de cet accord, pour la première fois, les liens rattachant la monnaie syrienne au franc français furent rompus et la livre syrienne atteignit 22,65 francs en 1944, 54,53 francs en 1945, et 97 en 1946, alors que dans le passé la livre syrienne était fixé à 20 francs.

Par ailleurs, le Comité Français de Libération Nationale (C. F. L. N.) qui siégeait à Alger, faisait connaître aux gouver-

(1) Barakat (A) : le problème budgétaire en Syrie, Beyrouth 1948, page 213.

nements du Liban et de la Syrie, par l'intermédiaire de son représentant, le Général Catroux, les mesures suivantes prises à leurs égards :

- 1 — La Caisse Centrale du C.F.L.N. procédait à une revalorisation des dépôts actuels en francs à l'Office des Changes libanais.
- 2 — Le C.F.L.N. garantissait à la Banque de Syrie et du Liban les pertes futures, du fait des francs français placés en couverture, au cas où la France modifierait le cours officiel du franc.
- 3 — Le C.F.L.N. s'engageait à restituer à la Banque, dès que possible, la quantité d'or qui, transférée en France en 1941 par le Général Dentz, constituait une partie de la couverture.
- 4 — Au cas où le taux de change entre le franc français et la livre sterling fixé à 200 francs par le nouvel accord financier franco-britannique, viendrait à être de nouveau modifié, le C.F.L.N. prenait l'engagement de «faire» le nécessaire pour maintenir constamment la contrevaletur en livres sterling des avoirs en francs de la Banque de Syrie et du Liban, y compris ceux portés en couverture de la circulation fiduciaire locale, et précisait que dans l'hypothèse d'une nouvelle dévaluation du franc français par rapport à la livre sterling, ces avoirs francs seraient complétés» . (1)

Ainsi la livre syrienne, rattachée en 1941 à la livre sterling, reentra en 1944 dans le bloc franc, tout en maintenant sa parité avec la livre sterling. Cet accord assurait une stabilité relative à la monnaie syrienne contre toute fluctuation du franc français.

Cependant, la Syrie a obtenu son indépendance complète en 1945 et les troupes françaises évacuèrent définitivement le pays.

(1) Leduc (G) : Les relations monétaires franco-libanaise, 1948, page 425.

Sectin 7 — Dénonciation de l'accord de 1944

Depuis la fin de la seconde guerre mondiale, le franc français souffrit d'une faiblesse continue par suite du déficit du budget français et d'une inflation monétaire. Le 25 décembre 1945, la France procéda à une dévaluation du franc. Cette dévaluation avait porté la valeur officielle de la livre sterling à 480 francs et la livre syrienne à 54,35 francs ($\frac{110 \times 480}{883} = 45,35$).

Selon l'accord de 1944, la France devait s'acquitter de son engagement consistant à réévaluer la couverture de la monnaie syrienne et les avoirs en francs de la Banque de Syrie et du Liban et de l'Office des Changes, en respectant la parité fixe avec la livre sterling. La France dut alors verser à la Banque de Syrie et du Liban une somme de 16,6 milliards de francs. Les milieux français furent alarmés par le paiement d'une pareille somme. Oubliant les conditions dans lesquelles la garantie de parité avait été donnée, ils ont demandé au gouvernement français de trouver une issue permettant de détourner les clauses de l'accord de 1944 en faveur de la France.

A la suite de l'approbation par l'Assemblée Nationale de la convention du 29 septembre 1946 conclue entre le Ministre français des Finances et la Banque de Syrie et du Liban sur les modalités de ce versement, le gouvernement français, par une note du 10 décembre 1946, informait les gouvernements syrien et libanais de son intention de dénoncer l'accord de 1944 (1), sous prétexte qu'il s'était acquitté de son engagement par le versement de 16,6 milliards de francs. La garantie de réévaluation des avoirs en francs de la Banque de Syrie et du Liban cessa donc de jouer à compter du 26 décembre 1945, date de la première dévaluation du franc postérieure à ces accords (2).

(1) Revue du Ministère des Finances français, «Statistiques et études financières», octobre 1953, page 973.

(2) Lettre de la délégation de France, en date du 10 décembre 1948.

Mais le gouvernement syrien repoussa cette explication avec fermeté et arguments car les textes de l'accord de 1944 étaient clairs et précis (1).

D'autre part, il y avait eu, durant la guerre, un transfert intensif et continu de capitaux syriens et libanais vers la zone sterling. Ces opérations eurent pour conséquences la constitution d'un grand solde en une devise plus forte que le franc. La Syrie y avait droit, car l'accroissement de la circulation provenait des dépenses des troupes britanniques en Syrie, et les livres sterling échangées contre les livres syriennes devaient revenir à la Syrie (2).

Le gouvernement français qui avait grand besoin de devises, adressa le 15 mars 1946 aux gouvernements syriens et libanais une note dénonçant avec l'approbation du gouvernement britannique, la liberté d'achat de livres sterling.

En conséquence, la livre sterling est devenue une devise rare soumise au règlement de l'Office des Changes.

Le gouvernement syrien protesta contre ces mesures prises unilatéralement sans consultation préalable.

A la suite de ces protestations, le Gouvernement français adressa une nouvelle note, le 30 août 1947, proposant des négociations en vue de liquider les accords de 1944.

Ces négociations aboutirent le 6 février 1948 à un accord entre le Liban et la France alors que la Syrie refusa de conclure un pareil accord parce qu'il ne réalisait pas ses aspirations à l'indépendance monétaire.

La signature de l'accord entre la France et le Liban entraîna les conséquences monétaires suivantes :

1 — L'unité monétaire, existant entre la Syrie et le Liban, fut rompue, et la monnaie de chacun des deux pays n'eut plus

(1) Lettre du Président de la République syrienne au Ministre de Finance à Damas, en date du 17 décembre 1946.

(2) Achi (G) : op. cit., page 107.

force libératoire auprès de l'autre. Pour la première fois une distinction entre les billets portant l'estampille libanaise et ceux portant l'estampille syrienne fut observée.

- 2 — La parité des deux monnaies ainsi que leur parité par rapport aux devises étrangères connut une différence.
- 3 — L'Office des Changes qui était jusqu'alors commun aux deux pays fut supprimé. C'est alors que la Syrie institua un Règlement des Changes et un Office des Changes indépendants.

Signalons enfin que le consentement du Liban de rester dans la zone franc et le refus syrien de le faire contribuèrent grandement à conduire, par la suite, à la séparation économique et à la suspension de l'Union douanière entre les deux pays (1).

* * *

(1) El-Hafez (M) : La structure et la politique économique en Syrie et au Liban, Beyrouth 1953, page 196.

CHAPITRE IV

PERIODE ACTUELLE APRES L'INDEPENDANCE

La Syrie, devenue indépendante et membre de l'Organisation des Nations Unies, fut admise à participer aux organisations monétaires internationales : le Fonds Monétaire International et la Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement, créés le 10 avril 1947 par les accords de Bretton-Woods.

L'échec des négociations avec la France amena la Syrie à se retirer du Bloc franc pour tenir ses engagements vis-à-vis du Fonds Monétaire International.

Section 1 — L'adhésion de la Syrie au Fonds Monétaire International et son retrait du bloc franc.

L'adhésion de la Syrie au Fonds Monétaire International impliquait le maintien de la livre syrienne à une parité fixe par rapport à l'or ou au dollar et une politique appropriée de l'équilibre de la balance des paiements.

La Syrie fut régie par deux accords monétaires et rattachée à deux monnaies différentes : le franc français quant à la couverture et l'or ou le dollar quant à la valeur extérieure officielle de la monnaie. (1).

Une telle situation est pleine de contradictions. L'esprit et la lettre des accords de Bretton Woods sont nettement incompatibles avec un système monétaire limitant l'indépendance

(1) La livre syrienne est définie par 405,512 milligrammes d'or fin.

de la monnaie syrienne et affiliant cette dernière à un régime préférentiel où le franc français prend la première place.

Devant cet état de choses et l'échec des pourparlers franco-syrien, un régime monétaire autonome devait être la seule solution définitive du problème et l'unique issue. C'est ainsi que la Syrie, après l'échec des négociations avec la France et pour tenir ses engagements envers le Fonds Monétaire International, a déclaré son retrait du bloc franc.

Si l'attitude de la Syrie avait été moins ferme, et si elle n'avait pas tenu à conserver ce qu'elle avait obtenu de la France en 1944, elle aurait été entraînée dans le sillage de la France au début de 1948 et, en conséquence, amenée à manquer à ses engagements vis-à-vis du Fonds Monétaire International et des autres nations, et ceci pour la seule raison que la France avait trouvé bon de dévaluer son franc.

Section 2 — L'accord franco-syrien du 7 février 1949

Après l'échec des négociations avec la France, la Syrie prit certaines mesures pour stabiliser le cours de sa monnaie et pour parvenir à remplir ses engagements envers le Fonds Monétaire International. Ces mesures n'étaient pas suffisantes à elles seules étant donné les problèmes complexes engendrés par les dévaluations du franc. La Syrie n'avait que le choix entre l'un des deux procédés suivants :

- ou bien recourir à la Cour Internationale de la Haye pour obliger la France à respecter ses engagements contenus dans l'accord de 1944;
- ou bien reprendre les négociations pour arriver à des résultats plus satisfaisants que ceux de l'accord franco-libanais de 1948.

La Syrie choisit le deuxième procédé et reprit les pourparlers avec la France pour liquider la question des francs français en couverture. Ces négociations aboutirent le 7 février 1949 à la conclusion de trois conventions : la première se rap-

portant à la liquidation des avoirs syriens en francs, la seconde au règlement des créances entre les deux pays, et la troisième à un accord de paiement entre la France et la Syrie.

En vertu de la première convention, dite « convention de liquidation des avoirs syriens en francs », les francs français portés en couverture furent estimés au 24 janvier 1948, date acceptée par la France et la Syrie comme point de départ pour l'application de la convention à 10.203.864.476 francs.

Cette somme fut divisée en deux parts :

La première, d'un montant de 3.188.858.850 francs à laquelle ne s'étendait pas la garantie contre les dévaluations futures. Cette somme devait être utilisée par la Syrie pour régler les prix des biens laissés en Syrie par la France.

La seconde, d'un montant de 7.015.005.726 francs, à laquelle s'étendait la garantie par rapport à la livre sterling, contre toute dévaluation du franc; la garantie s'étendait même à la dévaluation du franc en 1947. Cette somme devait être remboursée par tranches semestrielles échelonnées sur six années.

Quoique la convention du 7 février 1949 n'ait pas donné entière satisfaction du fait que la garantie ne portait que sur une partie de la couverture des avoirs syriens en francs, elle a cependant consacré, d'un autre côté, le détachement de la livre syrienne du franc français.

On peut considérer que la convention de liquidation de 1949 comme le début de l'indépendance monétaire syrienne. En effet, la France a reconnu, dans la dite convention de liquidation, le détachement de la livre syrienne de la zone franc après que ce détachement soit devenu un fait accompli.

La situation nouvelle a permis à la Syrie de prendre en mains, pour la première fois, la gestion de ses affaires monétaires et de tracer les premières lignes d'une nouvelle politique monétaire indépendante conformément à ses intérêts économiques et nationaux.

Section 3 — Réformes et politique monétaires indépendantes

Jusqu'à 1949, la Syrie était régie par la convention de 1938 qui fixait à elle seule le statut monétaire de la Syrie.

Après la convention de liquidation de 1949, la livre syrienne tendait à devenir indépendante du franc français.

Cette évolution a été d'ailleurs accélérée par divers textes législatifs élaborés par le gouvernement syrien pour la réglementation de la monnaie et l'organisation du système d'émission sur des bases nouvelles garantissant à la Syrie l'indépendance de sa monnaie et le développement de son économie. Les principaux textes législatifs sont les suivants :

- 1 — Le décret législatif No. 25 du 30 avril 1949 a institué une nouvelle monnaie syrienne, rattachée non plus au franc français, ni à la livre sterling, mais à l'or suivant la parité déclarée au Fonds Monétaire International; cette parité a été définie par 405,512 milligrammes la livre syrienne.
- 2 — Le décret législatif No. 35 du 31 juillet 1949 portait création d'un organisme chargé de l'application de la loi monétaire. Cet organisme fut appelé «Conseil de la Monnaie et du Crédit». En fait, ce Conseil ne fut formé qu'en 1953 par le décret loi No. 78 que nous examinerons dans la deuxième partie de notre exposé.
- 3 — Le décret législatif No. 36 du 31 juillet 1949 fixant les éléments de la couverture.
- 4 — Le décret législatif No. 43 du 1er août 1949 portant création de la monnaie syrienne.
- 5 — Le décret législatif No. 118 du 11 décembre 1949 concernant la monnaie divisionnaire et d'appoint.
- 6 — Le décret législatif No. 76 du 11 mars 1950.

Ce dernier texte législatif a unifié toutes les dispositions en vigueur relatives à la monnaie en les précisant et en ajoutant une nouvelle disposition fondamentale dans l'article 4 qui

fait que: «l'émission de la monnaie quelle qu'elle soit est un droit exclusif de l'Etat». Le but du législateur de ce texte était de confirmer à l'Etat son droit à l'émission de la monnaie et à sa gestion. Pourtant le paragraphe 4 du même article ajoute : «une institution privée peut cependant assurer la **gestion** de l'émission du papier-monnaie, pour le compte de l'Etat, conformément aux dispositions en vigueur».

Cette loi a confié les **charges de l'émission** des billets à l'Institut d'émission de la monnaie syrienne, administration rattachée au Ministère des Finances. Mais la **gestion de l'émission** fut confiée par le gouvernement syrien à la Banque de Syrie et du Liban, ancien institut d'émission.

7 — Enfin le décret loi No. 78 du 28 mars 1953. Ce décret loi est l'événement législatif le plus important que la Syrie ait connu au cours de sa récente histoire.

Les réformes principales que la nouvelle Constitution a introduites sont au nombre de quatre :

- 1 — Création d'un Conseil de la Monnaie et du Crédit.
- 2 — Création d'une Banque Centrale de Syrie.
- 3 — Refonte du Système monétaire.
- 4 — Organisation de la profession bancaire et du change.

En attendant la liquidation du privilège d'émission de la Banque de Syrie et du Liban, le décret-loi 87 a prévu dans l'article 155 qu'à partir de la date de mise en vigueur des dispositions sur la monnaie et jusqu'à mise en vigueur des dispositions concernant la Banque Centrale de Syrie, les prérogatives, fonctions et attributions de cette dernière, telles qu'elles sont fixées dans la présente loi, seront exercées par l'institution qui gère actuellement l'émission de la monnaie syrienne.

Les dispositions du dernier décret loi No. 78 seront traitées dans la deuxième partie de notre exposé, en particulier, celles qui concernent la Banque Centrale de Syrie.

DEUXIEME PARTIE

LES BASES DU NOUVEAU REGIME MONETAIRE

ET

LA BANQUE CENTRALE DE SYRIE

PRÉAMBULE

Si nous passons en revue l'historique des réalisations de la Syrie dans le domaine monétaire depuis 1949, il ressort que :

- la livre syrienne a été séparée définitivement du franc français et a été rattachée à l'or ;
- que la couverture constituée en francs a été remplacée par une couverture en or et en devises étrangères fortes ;
- que le droit de légiférer en matière monétaire a été repris et exercé par l'Etat.

Toutefois, la gestion de l'émission de la monnaie syrienne est restée dans les mains d'une société étrangère, accomplissant un service public qui est en fait l'un des droits fondamentaux de l'Etat et l'un des aspects de sa souveraineté. En effet, la Banque de Syrie et du Liban était seule maîtresse du crédit qu'elle accordait à la clientèle, conformément à ses propres intérêts et non aux intérêts de la collectivité.

C'est pourquoi, il était nécessaire de briser ce dernier lien et de fonder la Banque Centrale de Syrie, prévue par le décret-législatif No. 87 du 28 mars 1953.

A cet effet, le gouvernement syrien a entrepris avec la Banque de Syrie et du Liban des négociations qui ont abouti à la conclusion d'une convention de liquidation du privilège d'émission. Cette convention fut ratifiée par la loi No. 164 du 21 janvier 1956. Aux termes de la nouvelle convention les droits qui étaient concédés à la Banque de Syrie et du Liban, jusqu'au 31 mars 1964, par la convention de 1938, cessent de porter effet. En contrepartie de l'abolition du privilège d'émission, la Banque de Syrie et du Liban recevra de la Banque Centrale de Syrie à compter de la date à laquelle sera effectué le transfert, une indemnité annuelle forfaitaire de 300.000 livres

syriennes, nette de tous droits e impôts, présents ete futurs, payable le 31 décembre de chaque année et transférable hors de Syrie sans aucune limitation (1).

C'est ainsi que la Banque Centrale de Syrie, créée par le décret-loi 87 du 28 mars 1953, n'a pu commencer ses opérations qu'à partir du mois d'août 1956. De ce fait, notre étude se bornera à l'analyse de la loi sur la banque Centrale de Syrie dans ses prérogatives, fonctions et attributions.

Avant de procéder à cet analyses, il est indispensable dans un premier chapitre d'étudier les bases du nouveau régime monétaire qui est également prévu par le décret-loi No. 87 du 28 mars 1953.

★ ★ ★

(1) Conformément à la convention de liquidation du privilège d'émission et de l'article 16 de la loi 164 du 21 janvier 1956.

CHAPITRE I

Les bases du régime monétaire syrien actuel

Qu'entend-on par régime monétaire ? On entend par régime monétaire l'ensemble des règles légales qui président à la détermination de l'unité monétaire, à l'émission et à la circulation de la monnaie.

Toutefois, les systèmes monétaires contemporains sont composites en ce sens qu'ils sont constitués par diverses formes de monnaies ayant des «communautés de paiements» différentes. Les proportions et relations entre ces diverses formes de monnaies constituent la structure du système monétaire qui dépend :

- des institutions monétaires du pays ;
- du régime juridique de la circulation ;
- des habitudes de paiement du public (1).

Mais d'une manière générale, c'est la monnaie étalon — c'est-à-dire la monnaie servant le plus couramment aux échanges et ayant cours légal illimité — qui fixe la nature du système monétaire.

Si la monnaie étalon est la monnaie-or — soit que les pièces d'or circulent effectivement, ou qu'elles soient représentées par des billets convertibles en métal — on dira que le pays a un régime de monométallisme-or ; si la monnaie étalon est l'argent, le pays a un régime monométallisme argent ; si la monnaie étalon est un billet de banque inconvertible, le régime est celui du papier-monnaie.

(1) Marchal (A) et Barré (R) : «Economie politique», Paris 1956, page 307.

Après ce court exposé, abordons maintenant le régime monétaire syrien actuel. Pour procéder à cette étude, il nous faut parler avant tout du décret-loi du 28 mars 1953 comportant le statut organique de la monnaie et la création de la Banque Centrale de Syrie dont nous parlerons dans les quatre derniers chapitres de cette partie.

Section 1 — Décret-législatif No. 87 du 28 mars 1953

L'ancien système monétaire, que nous avons étudié dans la première partie de notre exposé, ne répondait plus aux intérêts vitaux du pays. Il ignorait les procédés modernes du crédit; il manquait de souplesse et était incompatible avec les nécessités d'un pays neuf en voie de développement économique et social.

Cependant, l'ancien institut d'émission, la Banque de Syrie et du Liban, n'organisait que l'émission et la circulation de la seule monnaie fiduciaire (le papier-monnaie, la monnaie divisionnaire et d'appoint); il ignorait complètement l'existence de la monnaie scripturale (les chèques et les virements) émise par les banques commerciales.

Il est vrai que la fonction essentielle d'une banque d'émission est, comme son nom l'indique, d'émettre des billets; mais une banque centrale a traditionnellement d'autres fonctions essentielles et non moins importantes que la première :

- être le conseiller financier et économique de l'Etat;
- être le banquier et l'agent financier de l'Etat;
- servir de banque de réescompte, de prêteuse en dernier ressort et d'organe central de compensation, de paiement et de transfert;
- centraliser et garder les réserves de change du pays, et maintenir la stabilité des cours des changes;

- diriger et contrôler le crédit à la fois sous ses aspects quantitatifs et qualitatifs et ajuster son volume aux besoins de l'économie nationale.

Aussi, une réforme radicale s'imposait dans le système monétaire et bancaire du pays.

Le Gouvernement syrien, poursuivant ses réformes sociales et économiques, fit appel à des personnalités spécialisées dans le domaine des Finances (1). Après un examen laborieux des finances du pays, M. Cracco avec la collaboration des hauts fonctionnaires du Ministère syrien des finances, procéda à l'élaboration d'un projet de loi complet sur toutes les questions monétaires et bancaires du pays.

En effet, le gouvernement syrien a approuvé le projet par le décret-loi No. 87 du 28 mars 1953.

Ce nouveau statut a introduit des réformes fondamentales qui dotent le pays d'un système monétaire et bancaire lui permettant de développer ses initiatives à la mesure des besoins actuels et futurs de l'économie nationale.

Les réformes principales introduites par le nouveau statut sont au nombre de quatre :

1 — L'institution d'une autorité monétaire supérieure :

Cette autorité, dénommée « Conseil de la Monnaie et du Crédit », a pour mission de traiter toutes les questions monétaires, d'organiser le système monétaire dans toutes ses branches, de gérer la Banque Centrale, de promouvoir et de coor-

(1) Parmi les personnalités convoquées par le Gouvernement syrien, on peut citer :

- N. Schacht, Gouverneur de la Banque d'Allemagne depuis 1923 et Ministre de l'économie du Reich (1933 - 1937).
- M. Cracco, professeur à l'Université de Louvain et ancien directeur de la Banque Nationale de Belgique. M. Cracco exerce, d'autre part, auprès du Gouvernement syrien, la fonction d'expert financier.

donner l'activité des institutions de crédit du pays dans le cadre des directives générales qui lui seront données à cet effet par le Conseil des Ministres.

2 — Amendement de l'ancienne loi monétaire :

L'expérience des années précédentes ayant révélé la carence des lois en vigueur et leur insuffisance en matière de réglementation monétaire et financière, le nouveau statut a introduit des réformes fondamentales capables de réaliser les conditions monétaires les plus favorables au développement économique du pays et, partant, à l'amélioration du niveau de vie de la population.

3 — Création d'une banque centrale :

Elle est chargée de remplir les fonctions qui sont exercées d'ordinaire par les instituts d'émission dans les Etats modernes.

La Syrie, par son esprit centralisateur, a procédé à la création d'une banque unique d'émission. L'homogénéité et la concentration des forces nationales sont nécessaires, principalement, dans un petit pays comme la Syrie pour faire face aux autres pays étrangers.

4 — Organisation de la profession bancaire et du change :

Les banques ordinaires peuvent créer et distribuer le crédit sans avoir à recourir à la banque d'émission. Ces établissements appelés par Proudhon « la reine de l'industrie comme du négoce » (1) influencent directement l'importance de la circulation monétaire dans un pays. Par le mécanisme du crédit sur la base des dépôts, ces établissements injectent sur le marché une monnaie, appelée « monnaie scripturale », dont la fonction est semblable à celles des billets de banque.

(1) Décoster (E) : Initiation bancaire, Bruxelles 1946, page 7.

Dès l'instant où les pouvoirs publics ont compris que les dépôts constituent une monnaie, au même titre que les billets, ils ont été amenés à réglementer l'émission de cette monnaie. Ainsi, toutes les législations ont procédé à la réglementation de la monnaie scripturale et du crédit. Ces mesures tendent à coordonner la politique de crédit des banques privées.

De même le législateur syrien a réglementé la profession bancaire en vue de protéger l'épargne et de coordonner la distribution du crédit.

C'est la première fois que fut promulguée en Syrie une législation en vertu de laquelle l'activité bancaire est soumise au contrôle et à l'orientation d'une autorité monétaire. Avant 1953, les banques jouissaient de la liberté de commerce. Cette liberté signifiait que n'importe qui pouvait pratiquer le métier de banquier sans être soumis à un contrôle ou une surveillance de l'Etat.

Les dispositions concernant la réglementation de la profession bancaire s'inspirent de conceptions relativement libérales ainsi qu'il convient à l'état du développement du pays. En effet, les banques sont soumises à certaines règles qui sont assez souples pour leur permettre de s'adapter aux contingences prévisibles.

Au nombre de ces obligations figurent :

- 1 — l'enregistrement dans un registre spécial;
- 2 — le versement d'un capital libéré de 200.000 livres syriennes au minimum;
- 3 — la constitution d'un fond spécial de réserve sur le produit duquel, en cas de liquidation, les titulaires des dépôts ont un privilège ;
- 4 — la fixation de proportion obligatoire (coefficients de trésorerie) relatives à la couverture des banques, à leur solvabilité et à leur liquidité;

- 5 — la limitation de certaines opérations bancaires qui seraient de nature à compromettre la solvabilité ou la liquidité des banques;
- 6 — la publication par les banques de leur bilan annuel et la communication périodique de certains renseignements au Conseil de la Monnaie et du Crédit.

Un organisme spécial rattaché au Conseil de la Monnaie et du Crédit, appelé «Commissariat auprès des banques», a été chargé d'exercer auprès des banques une mission de surveillance et de veiller à l'exécution des dispositions légales relatives à la profession et à l'activité bancaires.

La mission des Commissaires a été définie de telle sorte qu'elle ne heurte ni l'intérêt général ni l'intérêt des banques.

Les Commissaires ne peuvent intervenir dans l'administration et les travaux de la banque. Ils sont tenus, sous peine de sanction, au secret professionnel.

L'effort du législateur a été en ce domaine d'établir une sorte de collaboration entre l'autorité monétaire et les banques.

Section 2 — Bases légales de la livre syrienne

Le nouveau statut organique de la monnaie spécifie que l'unité monétaire est «La livre syrienne» représentée par le signe «L. S.» ; elle est divisée en cent piastres syriennes ; elle équivaut à 405,512 milligrammes d'or fin ; cette parité est la même que celle déjà adoptée par le Fonds Monétaire International. Si le maintien de cette parité, dit l'alinéa 2 de l'article 12, met l'économie nationale en péril grave et imminent, elle peut être modifiée avec effet immédiat, par décret délibéré en Conseil des Ministres, sur proposition du Conseil de la Monnaie et du Crédit délibérant à la majorité absolue de ses membres, le Parlement devant ensuite ratifier cette décision.

Mais, en adhérant au Fonds Monétaire International, la Syrie a fixé la parité de sa monnaie par rapport à l'or et

s'est engagée à maintenir cette parité en équilibrant sa balance des paiements internationaux.

Il semble donc, à première vue, que la modification éventuelle de la parité est en contradiction avec les accords de Bretton-Woods. Car un Etat, en adhérant au Fonds, consent à certaines restrictions de sa souveraineté en matière de réglementation et de politique monétaire. C'est ainsi que la parité initiale de sa monnaie ne peut être fixée que d'un commun accord avec le Fonds et doit être maintenue dans des limites proches de ce niveau. L'accord prévoit cependant des dérogations à cette dernière règle permettant à un Etat-membre de dévaluer sa monnaie jusqu'à concurrence de 10% du pair initial sans que le Fonds puisse soulever d'objection. Au-delà de cette limite, le Fonds peut approuver ou désapprouver la modification proposée (1).

-
- (1) En effet, l'article IV de l'accord monétaire de Bretton Woods prévoit que chaque Etat-membre pourra, sous certaines conditions, modifier le pair de sa monnaie. Il stipule ce qui suit :

Section 5 — Modifications des pairs monétaires :

- a) Aucun membre ne proposera de modifier le pair de sa monnaie si ce n'est pour corriger un déséquilibre fondamental.
- b) Une modification ne peut être apportée au pair de la monnaie d'un membre que sur la proposition du dit membre et seulement après consultation avec le Fonds.
- c) Lorsqu'une modification est proposée, le Fonds doit tout d'abord tenir compte des modifications, s'il y en a, déjà apportées au pair initial de la monnaie du membre tel qu'il a été fixé en vertu de l'article XX, section 4. Si la modification proposée, ainsi que toutes les modifications antérieures, apportent soit des majorations, soit des réductions :
 - 1) ne dépassant pas 10% du pair initial, le Fonds ne soulèvera pas d'objection;
 - 2) ne dépassant pas une seconde modification de 10% du pair initial, le Fonds peut, soit y consentir, soit

Il en résulte que si la modification proposée est dans les limites de 1% du pair initial, il n'y aura aucune contradiction. Dans le cas où les modifications dépasseront le 1% du pair initial, on pourra parler de contradiction surtout lorsque le Fonds désapprouvera la dévaluation.

Section 3 — La monnaie légale

L'article 14, de la loi 87 du 28 mars 1953 concernant le droit d'émission de la monnaie syrienne, est conçue en ces termes;

- « 1 — L'émission de la monnaie est un privilège de l'Etat.
- « 2 — A l'exclusion de toute autre personne, publique ou privée,
« ce privilège est exercé :

s'y opposer, mais il devra faire connaître son attitude dans les soixante-douze heures si le membre le lui demande;

- 3) en dehors de limites fixées en 1 et 2 ci-dessus, le Fonds peut, soit y consentir, soit s'y opposer, mais il aura droit à un plus long délai pour faire connaître son attitude.
- d) Il ne sera pas tenu compte des modifications uniformes apportées aux pairs monétaires en vertu de la section 7 du présent article lorsqu'il s'agira de déterminer si une modification proposée tombe sous le coup de la prescription contenue en 1, 2 ou 3 du § c) ci-dessus.
- e) Tout membre peut modifier le pair de sa monnaie sans l'accord du Fonds si la modification n'affecte pas les transactions internationales des membres du Fonds.
- f) Le Fonds devra consentir à toute modification proposée qui est conforme aux prescriptions contenues sous c) 2 ou c) 3 ci-dessus s'il est assuré que cette modification est nécessaire pour corriger un déséquilibre fondamental. En particulier, à condition toutefois d'en être ainsi assuré, il ne soulèvera pas d'objection à l'égard d'une modification proposée en raison de la politique générale ou de la politique sociale du membre qui la propose.

« a) par la Banque Centrale de Syrie en ce qui concerne
« l'émission des billets;

« b) par le Fonds Monétaire, pour le compte de l'Etat,
« l'émission des pièces d'or ainsi que des monnaies
« divisionnaires et d'appoint».

Nous étudierons dans trois paragraphes successifs les trois formes de monnaies matérielles citées ci-dessus : le papier-monnaie, la monnaie-or et la monnaie divisionnaire et d'appoint

§ 1 — Le papier-monnaie

Les billets émis par la Banque Centrale de Syrie peuvent comprendre deux groupes de billets :

a) les **grands billets** : Ces billets sont émis en coupures de :

une livre
deux livres
cinq livres
dix livres
vingt livres
cinquante livres
cent livres
deux cents livres
cinq cents livres
mille livres.

Les dits billets ont seuls cours légal et force libératoire illimitée, sur l'ensemble du territoire syrien. Ces billets, qui doivent porter, en fac-similé, les signatures du Ministre des Finances et du Gouverneur de la Banque Centrale de Syrie, constituent les moyens de paiement légal, tant publics que privés. Cependant, ces billets ne peuvent être émis sans qu'il y ait en contre-partie une augmentation équivalente dans les éléments de la couverture (1).

(1) Couverture, cf. page 61 - 80

Le retrait des billets mis en circulation peut être décidé :

- par la Banque Centrale de Syrie, lorsque les billets, pour quelque raison que ce soit, ne satisfont plus aux conditions techniques d'une circulation monétaire correcte.

De même les billets, dont l'identification est devenue impossible ou encore les billets qui ont perdu plus des deux cinquièmes de leur surface ou les deux signatures en fac-similé du Ministre des Finances et du Gouverneur de la Banque Centrale de Syrie, seront retirés sans compensation pour le porteur à moins qu'il ne soit prouvé que cette mutilation est le résultat d'un accident ou d'un cas de force majeure.

- Par décret pris par le Conseil des Ministres, sur proposition du Conseil de la Monnaie et du Crédit, pour le retrait par voie d'échange d'un ou plusieurs types de coupures.

Le décret fixe le délai d'échange qui ne peut être inférieur à trois mois, à moins qu'il n'y ait urgence à opérer un tel retrait, auquel cas ce délai peut être réduit sans qu'il puisse être inférieur à sept jours.

Le décret de retrait est porté à la connaissance du public par tous moyens adéquats de communications.

A l'expiration du délai d'échange, les coupures qui n'auront pas été présentées perdent leur pouvoir libératoire. Toutefois, les coupures non présentées au remboursement aux caisses de la Banque Centrale pendant cinq ans, à partir de l'expiration du premier délai, seront prescrites et leur valeur sera définitivement acquise au Fonds Monétaire.

b) Les petits billets :

Ces billets ne sont émis qu'en cas de nécessité et pour autant que la circulation de jetons métalliques ne suffise pas aux besoins de la population.

Les modalités du retrait de ces billets font l'objet de l'article 18 qui s'applique aussi aux grands billets :

« 1 — Les billets qui, pour quelque raison que ce soit, « ne satisfont plus, de l'avis de la Banque Centrale de Syrie, « aux conditions techniques d'une circulation monétaire correcte, « sont retirés de la circulation.

« 2 — Les billets dont l'identification est devenue impossible, les billets qui ont perdu plus de deux cinquièmes « de leur surface ou encore qui sont privés des deux signatures « prescrites par l'article 16 (les signatures du Ministre des « Finances et du Gouverneur de la Banque) sont retirées sans « compensation pour le porteur, à moins qu'il ne soit prouvé « à la satisfaction de la Banque Centrale de Syrie, que cette « mutilation est le résultat d'un accident ou d'un cas de force « majeure».

§ 2 — La monnaie -or

Aujourd'hui, dans presque tous les pays, l'or est détenu par la Banque Centrale et réservé aux paiements internationaux. Il ne circule plus à l'intérieur du pays. La Syrie ne fait pas exception à cette règle.

Les monnaies d'or ont perdu toute signification pour la Banque Centrale, dans la mesure où elles ont cessé d'être en circulation. Economiquement, une circulation d'or est un luxe inutile; placé dans la couverture, l'or augmente la capacité d'émission et fortifie la position de la Banque.

Toutefois, le législateur syrien a accordé l'autorisation à l'Etat de frapper des monnaies d'or, frappe qui est entreprise à la diligence du Ministère des Finances. Les dites monnaies n'ont pas cours légal à moins qu'un décret, pris en Conseil des Ministres sur proposition du Conseil de la Monnaie et du Crédit, en dispose autrement.

Les monnaies d'or sont mises en circulation par la Banque Centrale de Syrie, pour le compte du Fonds Monétaire, contre cession par l'acquéreur d'un poids d'or fin équivalent au mini-

mum du poids légal de fin des monnaies cédées, et le paiement des frais de monnayage et tous les autres frais et commission qui sont fixés par un arrêté du Ministre des Finances.

§ 3 — Les monnaies divisionnaires et d'appoint.

Les monnaies divisionnaires et d'appoint sont les jetons en argent et en métaux non-précieux. Elles sont frappées à la diligence du Ministère des Finances, en jetons de :

une piastre
deux piastres et demie
cinq piastres
dix piastres
vingt cinq piastres
cinquante piastres
cent piastres

Les dites monnaies jouissent du cours légal mais ont un pouvoir libératoire limité.

Les frais d'achat des métaux et de frappe sont à la charge du Fonds Monétaire. Leur mise en circulation au fur et à mesure des besoins s'effectue sur l'initiative de la Banque Centrale de Syrie. Le Fonds Monétaire est crédité de la valeur nominale des monnaies en circulation et débité des monnaies divisionnaires et d'appoint retirées de la circulation par la Banque. L'encaisse de la Banque Centrale en monnaies divisionnaires et d'appoint est limitée à un maximum fixé par arrêté du Ministre des Finances.

Les monnaies divisionnaires et d'appoint ayant une valeur intrinsèque inférieure à leur valeur nominale, l'Etat retire de son droit de battre monnaie des recettes qui ne sont pas négligeables.

L'Etat a tout intérêt à ce que la circulation des monnaies divisionnaires et d'appoint soit aussi forte que possible. Mais la surabondance présenterait des inconvénients, tout comme un excédent de billets, et viendrait entraver la tâche de la

Banque Centrale dont le devoir est de maintenir la circulation fiduciaire dans les limites des besoins de l'économie et d'assurer la répartition voulue dans les divers montants.

Pour épargner au fisc la tentation de tirer le profit le plus large possible de la régate, plusieurs pays ont contingenté la mise en circulation des monnaies divisionnaires et d'appoint. Le législateur syrien n'a pas cru devoir introduire ce système dans la loi, le risque d'un excès de pièces lui paraissant exclu par d'autres dispositions de la réglementation. En effet, le pouvoir libératoire limité et les obligations d'échange prévues à l'article 45 ⁽¹⁾, ainsi que la mise en circulation, décidée par voie d'arrêté du Ministre des Finances, sur proposition du Conseil de la Monnaie et du Crédit, par l'intervention exclusive de la Banque Centrale de Syrie sont considérés par le législateur comme régulateurs suffisants. Si la circulation du papier-monnaie est saine, l'excédent de la circulation métallique revient automatiquement à la caisse de l'Etat qui tenterait en vain de le faire absorber par le public. Celui-ci, en effet, préfère employer le billet, plus commode, toutes les fois que son emploi est possible, plutôt que de chercher à thésauriser la monnaie divisionnaire et d'appoint, encombrante et d'un pouvoir libératoire limité.

La monnaie légale syrienne se compose donc de papier-monnaie, d'un pouvoir libératoire illimité en coupures d'une livre

(1) L'article 45 dit : « 1 - Les monnaies divisionnaires et l'appoint ont cours légal. Elles ont un pouvoir libératoire dans les limites suivantes :

- a) Pièces de moins 25 piastres : maximum 10 L.S.
- b) Pièces de 25 et 50 piastres : maximum 50 L.S.
- c) Pièces de 100 piastres : maximum 150 L.S.

« 2 — Ces limites ne peuvent être opposées par les caisses publiques, par les caisses de la Banque Centrale de Syrie ainsi que par les caisses des banques qui doivent accepter les monnaies d'appoint sans limitation de quantité soit à des fins de règlement de dette, soit à des fins d'échange notamment contre billets ».

et au-delà, et de monnaies divisionnaires et d'appoint, d'un pouvoir libératoire limité, en coupures d'une livre et au-deçà pour le paiement des petits montants.

Il ressort de ce qui précède que la Syrie vit sous le régime du papier-monnaie, c'est-à-dire que les billets de banque ne sont pas échangeables contre de l'or et ont cours forcé.

Section 4 — La couverture

Pour une banque centrale, les règles concernant sa capacité d'émission sont importantes. Il est fort compréhensible que toutes les législations s'en soient préoccupées pour donner des limites à l'activité de la banque. L'idée principale a été de déterminer des règles automatiques de limitation de l'émission. Trois systèmes principaux ont été retenus :

1) Le système de la limitation du découvert : L'institut d'émission peut émettre une quantité de billets illimitée, mais il doit garder dans ses caisses une quantité d'or approximativement égale au montant des billets en circulation. Ce système simpliste et manquant d'élasticité était celui de l'Angleterre en 1844.

2) Le système du maximum légal ou du plafond de l'émission : Ce système fixait un chiffre maximum d'émission sans tenir compte de l'encaisse métallique. Le législateur déplaçait ce chiffre maximum lorsque le besoin s'en faisait sentir. Ce fut le système français depuis 1870 jusqu'en 1928.

3) Le système de l'émission proportionnelle à l'encaisse : L'émission des billets doit être couverte par un pourcentage minimum d'encaisse métallique.

Cette couverture varie entre 25 et 40%. Nous estimons qu'un rapport du tiers est normal.

Ce système a eu les préférences d'un grand nombre de pays surtout après la guerre de 1914. Parmi les nombreux Etats qui l'ont adopté figure notamment l'Allemagne, l'Italie,

la Belgique, la Suisse, la Hollande, les Etats-Unis depuis 1913 et la France depuis la loi monétaire de 1928.

Tous ces systèmes doivent se comprendre dans une perspective générale, qui est celle de la convertibilité du billet en métal.

Mais, depuis 1931, à la suite de l'abandon de l'étalon-or par la Grande-Bretagne et l'adoption successive du cours forcé par tous les pays, la liaison est rompue entre le billet et l'or. Les instituts d'émission ont été, en fait, dégagés de l'obligation de rembourser leurs billets en espèces.

A l'heure actuelle, le volume de l'émission est commandé par l'idée que la valeur de la monnaie ne dépend pas de sa couverture-or, mais de la confrontation entre la masse monétaire et l'ensemble des biens et des services existant sur le marché. Or cet ensemble de biens et de services dépend avant tout de l'effort productif de l'économie. Selon une formule souvent utilisée, on passe de la notion de couverture-or à celle de couverture-travail. A la réserve d'or, on substitue la réserve des forces productives de la nation (1).

La politique d'émission de la banque centrale s'assigne donc des objectifs de production et d'emploi. Une preuve récente nous a été donnée par l'Allemagne en 1940, qui, n'ayant pratiquement pas de couverture, gardait des prix stables : la monnaie allemande avait même un pouvoir d'achat remarquablement stable. Par contre en Suisse, bien que la monnaie fût rattachée à l'or et que la couverture-or des billets fût presque complète, le niveau général des prix, au milieu de 1941, avait augmenté de 30% par rapport à celui du début de la guerre (fin 1939).

Ce que nous venons de voir nous montre que, contrairement à la doctrine traditionnelle, lorsque l'Etat n'abuse pas du cours forcé, on peut avoir une monnaie saine, solide et stable, sans qu'elle soit gagée. (2).

(1) Marchal (A) et Barre (S), op. cit. page 316.

(2) Oulès (F), cours polycopié d'économie politique, page 40.

La réglementation de l'émission repose donc essentiellement sur l'idée que l'offre de la monnaie doit atteindre un optimum, de façon à éviter aussi bien un excès qu'une pénurie de monnaie. Veiller à l'élasticité de l'émission et combattre les possibilités de surémission, tel est actuellement le but des dispositions sur la couverture.

Cependant, la loi syrienne stipule que les billets ne peuvent être émis qu'en contre-partie d'une augmentation équivalente des éléments suivants de la couverture :

- 1 — or et créances en devises étrangères;
- 2 — créances en livres syriennes au titre d'opérations de crédit commercial;
- 3 — effets publics et avances et prêts accordés à l'Etat ou avec sa garantie;
- 4 — monnaie divisionnaire et d'appoint.

Ces éléments constituent l'ensemble de la couverture non seulement des billets émis mais aussi des comptes courants, c'est-à-dire de l'ensemble des engagements à vu de la Banque Centrale.

Il est à signaler que dans les différentes législations il y a, généralement, deux procédés en vigueur pour régler l'émission :

- a) la couverture ne s'applique qu'aux billets de banque, comme en Suisse;
- b) la couverture s'applique à l'ensemble des engagements à vue (billets et comptes courants), comme en France et en Belgique.

Chacun de ces deux systèmes a ses avantages. Le premier système, c'est-à-dire celui de la couverture des seuls billets en circulation, est plus souple que le second et se prête mieux au dirigisme monétaire. Dans le cas de gêne monétaire, la banque peut, sans être obligée d'assurer une couverture quelconque, soulager le marché monétaire sans augmenter dans

de grandes proportions les signes monétaires; il lui suffit de faire marcher la machine à crédit en abaissant le taux d'es-compte (1).

Pourtant, il n'est pas douteux que la formule la plus saine est celle qui fait un bloc de tous les engagements à vue; de plus la couverture des comptes courants doit être plus forte que celle des billets, car les comptes courants ne sont que des billets qui ne circulent pas (2).

Dans la composition de la couverture, certains éléments ont une valeur interne stable en monnaie syrienne; d'autres éléments ont une valeur externe variable en monnaie syrienne selon les circonstances qui ne dépendent pas du fait de l'Etat, comme par exemple la dévaluation d'une monnaie étrangère ou la réévaluation de l'or, ce qui implique certainement une modification dans la parité des monnaie étrangères.

Dans ce cas, la loi stipule que les bénéfices résultant de modifications apportées à la parité des actifs qui figurent en couverture or et devises étrangères sont acquis à l'Etat. Ces bénéfices sont affectés par priorité à l'amortissement des bons du trésor émis par l'Etat.

§ 1 — Les éléments de la Couverture

L'étude des divers éléments de la couverture est essentiellement un problème de technique bancaire. La loi a défini les dispositions spéciales à chacun des éléments suivants de la couverture :

I — Or et devises étrangères

A) De la couverture or :

L'or admissible en couverture peut être monnayé ou en lingots. Le Ministre des Finances prescrit les lieux de dépôt de l'or métal figurant en couverture.

(1) Achi (G) : op. cit., page 24.

(2) Baudhuin (F), Crédit et banque, Paris 1945, page 153.

La loi prévoit que l'or placé en couverture doit être calculé sur la base du cours officiel, c'est-à-dire 405, 512 milligrammes d'or fin pour une livre syrienne.

B) De la couverture en devises étrangères :

Le choix de l'espèce des devises étrangères admises en couverture doit être effectué par le Ministre des Finances avec l'accord du Conseil de la Monnaie et du Crédit. Ces devises qui doivent être convertibles en or sont comptabilisées sous une rubrique spéciale.

Ces devises peuvent être :

- a) des dépôts de fonds (billets étrangers) ;
- b) des avoirs en devises étrangères, en compte à vue ou à 30 jours au maximum, auprès d'institutions publiques ou de banques étrangères ;
- c) des effets de commerce à ordre, échéant au plus tard dans les 120 jours et garantis par trois signatures solvables ;
- d) tous titres de créances à vue à charge de l'étranger ; les avoirs en c) et d) doivent être libellés en monnaies étrangères ;
- e) d'effets à court terme émis par des Etats, par le Fonds Monétaire International ou par la Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement, ou garantis par ces Etats ou ces institutions.

Les actifs en devises étrangères convertibles en or sont comptabilisées par la Banque Centrale sur la base de leur parité or reconnue par le Fonds Monétaire International. A défaut d'une telle reconnaissance, cette parité est établie sur la base des cours des changes des monnaies en cause sur les marchés étrangers.

Pour les monnaies des pays qui ne sont pas membres du Fonds Monétaire International, la parité est arrêtée sur la base de leur parité or lorsque les monnaies en cause n'ont pas

des cours des changes sur les marchés étrangers. Le Conseil de la Monnaie et du Crédit détermine, pour autant que de besoin, les cours de référence.

En ce qui concerne la proportion, la loi a spécifié que le montant de l'or et de devises-or doit atteindre progressivement 30% de la couverture totale, pourcentage qui ne peut jamais être inférieur à 10%.

On voit clairement que le législateur a fixé deux proportions minimums : celle de 30% qui peut être considérée comme un point optimum et celle de 10% comme un minimum absolu. Il est certain que cette combinaison rend compte de la structure économique du pays et du rôle joué par l'or et les devises étrangères dans la couverture.

D'ailleurs, l'établissement d'une proportion est assez arbitraire. Celle de 30% est de nos jours considérée comme rigoureuse. En effet, comme nous l'avons signalé plus haut, une monnaie peut-être solide, stable et saine sans qu'elle soit gagée. La suppression de toute exigence légale serait peut-être une solution préférable. En fait, dans notre régime monétaire actuel, où règne le cours forcé, le pouvoir d'achat intérieur d'une monnaie quelconque n'est pas fonction de la quantité d'or existant dans la couverture, il est fonction du niveau général des prix qui est fonction de la monnaie en circulation. Quant au pouvoir d'achat extérieur, il est également indépendant du stock d'or placé en couverture. Ce qui le détermine c'est la balance des paiements (1).

Quel est donc au juste le rôle de l'or et des devises étrangères dans la couverture ? L'encaisse-or qui a cessé d'être le gage de la circulation et de fixer la mesure du volume de la circulation constitue essentiellement une réserve de monnaie internationale, servant à assurer les paiements internationaux lorsque les devises étrangères ne peuvent être obtenues. Elle est une réserve d'attente et de stratégie dont use l'Etat dans

(1) Thomé (M), op. cit., page 198

sa politique économique internationale. C'est le cas notamment des pays, comme la Syrie, dont la balance des paiements est affectée par des mouvements saisonniers ou par des mauvaises récoltes.

Ces considérations sont d'ordre purement économique. On peut faire valoir des raisons d'ordre politique ou militaire : l'encaisse-or constitue une réserve précieuse pour le cas de guerre.

Vu sous cet angle, on peut admettre que l'or est un élément indispensable dans la couverture. Toutefois, si l'or offre l'avantage d'une liquidité parfaite, il ne donne pas lieu à la création de crédit. Il n'augmente pas les moyens dont dispose l'économie nationale et ne laisse aucun profit à la banque. Aussi, dans les pays où l'or a afflué, comme aux Etats-Unis et en Suisse, cet or a-t-il été stérilisé.

Par contre, l'insuffisance du développement de la Syrie exige la mobilisation de l'or thésaurisé et non le recours volontaire à l'immobilisation, à la stérilisation d'une partie de son capital d'or. Le pays a maintenant besoin de machines pour construire des usines et pour mécaniser l'agriculture, et non pas d'or qui n'exerce aucun effet sur le pouvoir d'achat tant intérieur qu'extérieur de la monnaie syrienne.

On peut conclure, que l'or n'est indispensable dans la couverture que si les devises manquent et dans la mesure où la balance des paiements est affectée par des mouvements saisonniers ou par des mauvaises récoltes.

Quant aux devises étrangères, elles peuvent remplacer l'or jusqu'à un certain point. En n'admettant dans l'encaisse que des devises immédiatement transformables en or, on s'assure en grande partie les avantages donnés par l'or lui-même, et l'on trouve le profit d'un rendement appréciable par l'intérêt qu'elles donnent. Le seul inconvénient qu'on peut attribuer aux devises étrangères est que leur valeur est variable, ce qui enlève une grande partie de la confiance dans la politique des devises.

Le législateur syrien, qui s'est rendu compte de tous les avantages et inconvénients de l'existence de l'or et des devises étrangères dans la couverture, tout en exigeant que leur pourcentage atteigne 30%, a permis pourtant que le pourcentage en cause puisse baisser jusqu'à 10%. Nous ne pouvons que le féliciter de cette politique harmonieuse qui aide le pays à se développer et donne plus d'élasticité à la circulation.

II — Des créances au titre de crédit commercial, industriel et agricole :

L'article 28 a spécifié que les actifs admissibles en couverture au titre de crédit commercial, industriel et agricole se composent à l'exclusion de tous autres éléments :

- 1) de lettres, de change et de tous autres effets de commerce
- 2) de prêts et avances à terme fixe.

Nous étudierons successivement ces deux catégories de créances qui doivent avoir pour cause une opération de crédit commercial, industriel ou agricole.

1. Les effets de commerce :

Les effets admis en couverture sont comptabilisés, par la Banque Centrale, à leur valeur nominale. La loi stipule pour l'acceptation de ces effets de satisfaire aux conditions suivantes:

- 1) qu'ils soient libellés à ordre en monnaie syrienne;
- 2) que l'échéance de l'effet ne dépasse pas 120 jours; cette durée peut être, toutefois, portée à 300 jours, sous réserve de l'agrément du Conseil de la Monnaie et du Crédit pour les effets industriels ou agricoles;
- 3) que l'effet soit revêtu de trois signatures solvables ou garanti par le dépôt des valeurs énumérées ci-dessous.

Chaque signature doit offrir, à elle seule, une garantie complète. Toutefois, une signature comportant la garantie de l'Etat tient lieu de deux signatures; ce qui favorise les organismes para-étatiques de crédit et notamment la Banque Agricole, pour la mobilisation éventuelle de leur portefeuille à court terme. De même, une ou deux signatures, selon l'appréciation de la Banque Centrale, peuvent être remplacées par un des gages suivants :

- or monayé ou en lingots;
- effets publics à moyen ou long terme émis par l'Etat ou garantis par celui-ci;
- lettres de changes et effets de commerce;
- toutes autres valeurs réelles agréées par le Conseil de la Monnaie et du Crédit et notamment des warants et des marchandises.

2. Prêts et avances en comptes courants :

Ces opérations doivent répondre aux conditions suivantes :

- 1 — qu'ils soient libellés en monnaie syrienne;
- 2 — que leur échéance ne dépasse pas 120 jours. Toutefois, la durée peut être portée jusqu'à 300 jours lorsqu'il s'agit d'opérations de crédit agricole ou industriel;
- 3 — qu'ils soient garantis, à titre principal ou accessoire, par une signature solvable;
- 4 — qu'ils soient assortis d'un nantissement d'or, d'effets publics, d'effets de commerce et, d'une manière générale, de toutes valeurs réelles agréées par le Conseil de la Monnaie et du Crédit.

Les opérations de crédit commercial, industriel ou agricole ne peuvent s'effectuer, sauf dérogation spéciale, que par l'intermédiaire d'une banque établie en Syrie et régulièrement

autorisée à escompter; ceci afin de permettre à la Banque Centrale de jouer, en toutes hypothèses et en toutes circonstances, son rôle de prêteuse en dernier ressort.

De plus, ces opérations de crédit sont subordonnées à l'acquiescement de la Banque Centrale qui garde toute liberté de refuser tout ou partie des opérations présentées sans avoir à justifier sa décision. Par là, le législateur écarte l'octroi des crédits destinés à créer des fonds de roulement fictifs.

Nous pouvons ajouter aux deux catégories de crédit, citées plus haut, une troisième catégorie qui est contenue dans l'article 33 de la loi 87 en ces termes :

« Par dérogation aux dispositions des articles 28 et suivants ne peuvent être admis en couverture dans les limites fixées par le Conseil de la Monnaie et du Crédit, les prêts et avances consentis aux institutions de crédit fonctionnant sous le contrôle et la garantie de l'Etat, étant entendu que :

- a) le terme des dites avances ne dépassera pas un an;
- b) ces prêts et avances donneront lieu à la mise en gage avec subrogation de la Banque Centrale dans tous les droits y attachés, de créances des dites institutions échéant dans le délai d'un an de l'octroi des prêts et avances en cause;
- c) la valeur nominale des créances ainsi mises en gage excédera d'un tiers le montant des prêts ou avances visées;
- d) les créances en cause seront hypothécairement garanties ou assorties de toutes autres garanties réelles agréées par le Conseil de la Monnaie et du Crédit».

Quelle est l'intention du législateur dans cette disposition ? Le but poursuivi par le législateur est d'accorder des crédits à l'agriculture par l'entremise de la Banque Agricole de Syrie qui a des succursales dans les localités importantes du pays et qui, dès lors, est mieux qualifiée pour juger des crédits à accorder.

Il résulte des dispositions précédentes sur les créances au titre d'opérations de crédit commercial, agricole et industriel qu'elles sont très larges et même généreuses.

En effet, cet élément de couverture comporte des dérogations au principe général selon lequel la banque d'émission n'effectue généralement que des opérations à court terme se liquidant rapidement. Mais, ces dérogations trouvent, dans le cas de la Syrie, leurs raisons propres du fait de la structure économique du pays.

Néanmoins, ces dérogations comportent des garanties suffisantes. Un point essentiel doit, à ce sujet, retenir notre attention. C'est celui de l'échéance maxima des effets de commerce et des prêts et avances en comptes courants. Les statuts de la Banque Centrale d Syrie l'ont fixé à 120 jours. Toutefois, cette échéance, qui est un maxima absolu pour les crédits commerciaux (effets, prêts et avances), peut être prolongée, sous réserve de l'agrément du Conseil de la Monnaie et du Crédit, jusqu'à 300 jours. C'est là qu'on trouve une dérogation importante au principe de la liquidité

D'une façon générale, la banque d'émission ne doit accorder des prêts et avances ou réescompter des effets qu'à court terme. C'est ainsi que dans la plupart des pays l'échéance maxima a été fixée à 90 jours. Cette espèce de crédit à court terme est hautement recommandable pour les raisons suivantes:

Au point de vue économique général, cette espèce de crédit est particulièrement saine. Elle facilite grandement les affaires; elle stimule la production. Elle est peu exposée au danger d'immobilisation.

Au point de vue des engagements de l'institut d'émission, elle offre l'avantage d'une grande liquidité. Automatiquement, ces placements sont récupérés après peu de temps, normalement après trois ou quatre mois. En échelonnant ses opérations d'escompte, la banque se prépare des rentrées constantes de liquidités.

Au point de vue monétaire, l'escompte a l'avantage d'être une opération «self liquidating», qui se liquide par elle-même.

La sortie du billet provoque une transaction supplémentaire qui constitue une utilisation du nouvel instrument créé. Celui-ci rentre de lui-même à la banque quand se clôt le cycle des opérations qu'il a provoquées. De plus l'émission par l'escompte a l'avantage d'être parfaitement élastique. En temps de prospérité, les affaires s'amplifient, et requièrent un supplément de billets; parallèlement, les effets présentés à l'escompte augmentent de volume et provoquent les sorties supplémentaires de billets que sollicite l'activité économique. Un processus inverse s'observe en temps de contraction des affaires (1).

Pourtant, il y a plusieurs exceptions à cette règle destinée à maintenir les opérations dans le cadre stricte de l'opération à court terme, se liquidant elle-même. Les exceptions en question concernent les effets agricoles ou les effets de certaines industries particulièrement importantes dont les opérations exigent un crédit à plus long terme. En effet, les législations récentes, s'inspirant d'une évolution du crédit agricole et industriel, ont porté l'échéance à 180 et même à 270 jours (2).

(1) Baudhuin (F) : op. cit., page 157.

(2) A titre d'exemple, on peut citer les dispositions que contiennent sur ce point les statuts des banques centrales de Grèce, d'Estonie et de Bulgarie :

— Article 55 (5) des statuts de la Banque de Grèce :

« . . . la banque peut également escompter, acheter et vendre des effets et billets agricoles intérieurs de bonne foi, revêtus de la signature d'au moins deux personnes solvables et venant à échéance dans les neuf mois . . . »

— Article 51 (4) des statuts de la Banque d'Estonie :

« L'Esti Bank est autorisée : à escompter et à négocier . . . des effets agricoles payables au plus tard dans six mois et des lettres de change afférentes à des opérations de crédit relatives au commerce de bois, payables au plus tard à neuf mois ».

— Article 35 (8) des statuts de la Banque Nationale de Bulgarie : « La Banque est autorisée : à escompter, acheter ou vendre des effets ou billets agricoles intérieurs de bonne foi, revêtus de la signature d'au moins deux personnes solvables et venant à échéance dans les neuf mois . . . »

Pour la Syrie, pays insuffisamment développé au point de vue agricole et industriel, il fut également nécessaire d'accepter des exceptions à la règle de la liquidité. Par contre, des précautions ont été prises pour limiter la portée de ces opérations. Aussi, le législateur syrien a permis, sous réserve de l'agrément du Conseil de la Monnaie et du Crédit, de prolonger l'échéance jusqu'à 300 jours pour les crédits agricoles et industriels (effets, prêts et avances).

Il paraît, à première vue, que l'admission des crédits agricoles et industriels d'une échéance relativement longue est anormale et peut conduire facilement à une inflation pure et simple. Mais, quand on considère que la Syrie est essentiellement agricole et que plus de 65% de la population vit de l'agriculture on voit tout de suite l'importance que prend cette branche dans la vie économique du pays. En effet, la plus grande partie de l'exportation est représentée par des produits agricoles. La Banque Centrale de Syrie devant se mettre avant tout au service de l'économie nationale, il était tout naturel de l'intéresser au sort de l'agriculture qui a été et qui est le soutien de son économie. Quant à l'industrie, elle occupe la deuxième place après l'agriculture. L'industrie a de grands frais dans la transformation des matières premières en produits manufacturés pour la consommation intérieure.

Or la politique d'émission de la Banque Centrale de Syrie s'assigne des objectifs de production et d'emploi. La monnaie est active : elle peut contribuer au financement du plein emploi. La Banque Centrale de Syrie crée le volume de circulation nécessaire à l'utilisation des ressources inemployées; mais il lui appartient également d'éviter l'excès de monnaie dans l'économie.

Cette expérience devait être systématisée sur le plan théorique par Keynes. Dans la théorie générale de l'emploi, de l'intérêt de la monnaie, celui-ci présente la notion d'inflation productive : l'accroissement du flux monétaire est l'avance temporaire sur l'augmentation du flux réel des biens et des services; elle permet à l'économie de passer du sous-emploi au

plein emploi des facteurs de production. Cette inflation productive, ou pseudo-inflation, s'oppose à l'inflation «pure» qui apparaît quand le plein emploi est réalisé, c'est-à-dire quand l'offre des facteurs de production possède une élasticité nulle (1).

On peut conclure que si l'échéance des crédits agricoles et industriels est en opposition avec le principe de la liquidité, dans le cas de la Syrie cette dérogation est indispensable et même d'une nécessité vitale pour le développement des richesses inutilisées. Pourtant, des précautions ont été prises pour limiter la portée de ces opérations (2). Ces précautions soulignent encore l'importance qu'on attache à la règle de la liquidité.

III — Des effets publics ainsi que des avances et prêts assimilables aux dits effets.

Les actifs admissibles en couverture au titre d'opération de crédit public se composent des créances suivantes :

1 — Une créance consolidée sur l'Etat de 220 millions de livres syriennes : cette créance est un crédit qui permet à l'Etat de tirer sur son compte jusqu'à concurrence du découvert autorisé.

On peut adresser au législateur, en ce qui concerne cet élément de couverture, les deux reproches suivants :

a) N'ayant pas déterminé les fins pour lesquelles la Banque Centrale de Syrie doit consentir des avances directes, le législateur a laissé la porte grande ouverte à l'inflation pure. En effet, la création de la monnaie, lorsqu'elle est orientée vers le financement de la production de biens de production, provoque dans toute la nation une épargne forcée qui d'ailleurs permettra une augmentation du capital national. En revanche, la création de billets affectés à des fins improduc-

(1) Marchal (A) et Barre (R), op. cit., page 317 et 318.

(2) Voir les conditions pour l'octroi des crédits agricoles et industriels cités plus haut.

tives (production d'armes, traitement des soldats, construction des lignes défensives, etc ...) ne provoque pas une épargne forcée, mais une hausse générale des prix avec ses conséquences économiques et sociales (1).

- b) La loi n'a pas déterminé l'échéance maximum des avances consenties à l'Etat. Donc, on peut prévoir des avances à long terme et même permanentes. On voit clairement que cet élément de couverture constitue une véritable immobilisation de fonds; ce qui est en contradiction avec le principe de la liquidité. D'ailleurs, l'inconvénient très grave qu'offrent des avances à l'Etat est de rendre cet actif incompressible alors que les circonstances l'exigeraient (2).

2 — Une avance sans intérêt à l'Etat, à titre de facilités de caisse :

C'est un simple procédé pour faciliter les opérations de la trésorerie, en ce sens que des fonds peuvent être obtenus de la Banque pour couvrir un déficit temporaire de la trésorerie résultant d'un déséquilibre momentané entre les dépenses à effectuer et les rentrées des recettes budgétaires. Ce procédé est accepté par la plupart des statuts des banques d'émission. Pourtant le législateur syrien a formulé certaines conditions qui assurent la liquidité de ces opérations de crédit :

- a) que le montant des avances ne dépasse pas le dixième des recettes budgétaires effectives de l'exercice précédent;
- b) que les avances soient remboursées au plus tard avant la fin de l'exercice budgétaire, non compris les périodes complémentaires.

(1) Thomé (M), op. cit. page 203

(2) En effet, toute la politique monétaire consiste dans l'expansion et la contraction de la circulation. La contraction est évidemment plus délicate; elle implique la réduction de ce qui constitue la contre-partie de l'émission, or si cette contre-partie est représentée par un montant élevé incompressible, tout l'effet doit porter sur les autres postes, ce qui peut être irréalisable.

- 3— Les bons du Trésor déjà émis ou à émettre en exécution des garanties contre les pertes éventuelles résultant de modifications apportées à la parité légale des actifs qui figurent en couverture or et devises étrangères. Par contre, les bénéfices résultant de modifications apportées à la parité légale de l'or et des devises qui figurent en couverture sont affectés par priorité à l'amortissement des dits bons.
- 4 — Les bons du Trésor éventuellement remis par l'Etat en représentation de sa souscription au Fonds Monétaire International et à la Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement selon les conventions de Bretton-Woods.
- 5 — Les certificats de trésorerie, les bons du Trésor et les obligations émis ou garantis par l'Etat dans la limite de 60 millions de livres syriennes : l'émission de ces effets émis ou garantis par l'Etat doit répondre à deux conditions :
- a) que leur montant en couverture ne dépasse pas un plafond fixé à 60 millions de livres syriennes.
 - b) que l'émission de ces effets soit autorisée par la loi.

Il faut ajouter que ces crédits ne seront affectés qu'à des fins productives pour éviter une inflation pure.

Les opérations sur effets publics sont appelées «pensions»; elles donnent aux banques la possibilité de réduire leurs réserves liquides et d'augmenter corrélativement leurs souscriptions aux effets publics. Elles permettent aussi à la Banque Centrale de Syrie la régularisation du marché de l'argent et des capitaux.

Dans le cas de la Syrie, ce marché de l'argent et des capitaux n'existe toutefois pas. Il est à créer et il ne peut être développé qu'en banque, semble-t-il, à tout le moins dans ses débuts, en engageant ou en obligeant les banques à investir une certaine proportion de leurs dépôts en effets publics à court terme. Cette considération limite considérablement l'importance des moyens qu'il convient de mettre en œuvre puisque

d'une part le champ d'opérations se limite pratiquement aux moyens de trésorerie du système bancaire et que d'autre part l'importance de ces moyens de trésorerie commande directement le volume de la monnaie scripturale en circulation.

IV — Des monnaies divisionnaires et d'appoint

Le législateur a autorisé la Banque Centrale de Syrie à mettre en couverture une quantité déterminée de monnaies divisionnaires et d'appoint. Cette quantité est fixée par arrêté du Ministre des Finances, pris sur proposition du Conseil de la Monnaie et du Crédit.

A cet effet, l'Etat est autorisé à mettre en circulation des bons du Trésor pour un montant égal au maximum au 90% du montant des monnaies divisionnaires et d'appoint en circulation.

§ 2 — L'élasticité de la circulation

Le manque d'élasticité a été jadis l'un des inconvénients les plus sérieux de certains systèmes d'émission. Il suffit de rappeler ici que l'Act de Peel avait dû être suspendu à plusieurs reprises et que le manque d'élasticité de la circulation a été aux Etats-Unis l'une des causes de la terrible crise de 1907 qui a hâté la préparation du Federal Reserve Act.

Pour assurer l'élasticité de la circulation, il n'y a qu'un seul moyen, c'est celui de la réduction de la couverture or au-dessous du minimum légal.

Les statuts récents comblent cette lacune par divers moyens, qui peuvent être ramenés aux deux systèmes suivants:

- 1 — Le système de l'extension pure et simple de la circulation, moyennant une autorisation administrative ou législative : un bel exemple de ce système est le régime introduit en Angleterre par la loi du 2 juillet 1928. D'après cette loi, une simple autorisation de la trésorerie suffit pour que

la Banque d'Angleterre puisse porter sa circulation non-garantie par l'or au-delà du maximum fixé; cette autorisation n'a cependant qu'un caractère temporaire, car elle ne peut être accordée que pour quatre périodes successives de six mois. Si dans ce délai de deux ans, la Banque ne réussit pas à faire rentrer l'émission dans les limites antérieures, il appartiendra au Parlement de prendre les mesures appropriées.

2 — Le système de l'extension de la circulation au-delà du montant qu'autoriserait l'application des règles normales relatives à la couverture, sous réserve de certaines dispositions destinées à mettre un frein à cette extension : en cas de suspension des règles normales applicables à la couverture, la banque d'émission sera tenue de verser un impôt à l'Etat. Le plus souvent, cet impôt sera perçu sur l'excédent de la circulation. Dans ce cas également, le relèvement du taux de l'escompte est le remède classique. Les deux procédés combinés tendent évidemment à obliger l'institut d'émission à limiter autant que possible l'extension de la circulation, en lui imposant à cet effet une pénalité et en le forçant à mettre immédiatement en mouvement le mécanisme du relèvement du taux de l'escompte (1). Ce système de frein automatique est appliqué différemment en Grèce, en Norvège, en Pologne, etc . . .

(1) Ce système est celui de la Reichsbank qui a été imité dans beaucoup de pays avec de nombreuses variantes. L'article 29 de la loi de 1924 sur la Reichsbank est conçu en ces termes : « Dans des circonstances exceptionnelles, la couverture visée à l'alinéa a) de l'article 28 peut être ramenée au-dessous de 40%, sur la proposition du Conseil de Direction, par une résolution du Conseil Général; cette résolution du Conseil général doit être prise à l'unanimité moins une voix.

Aux cas où une telle réduction de la couverture subsisterait au-delà de la période comprise entre deux bilans hebdomadaires de la banque, celle-ci doit verser au Reich, sur la différence entre le montant effectif de la couverture et la couverture prévue

Le législateur syrien n'a pas cru devoir adopter l'un des deux systèmes précédents. Toutefois, il a trouvé une combinaison habile pour assurer l'élasticité nécessaire. En effet, comme nous l'avons signalé plus haut, les statuts indiquent que la couverture en or et devises doit représenter au minimum 30% de la couverture totale, sans que le pourcentage en cause puisse à quelque moment être inférieur à 10%. La loi fixe donc deux proportions minimums, dont la première n'est qu'un pourcentage optimum, tandis que la seconde est un minimum absolu. On peut conclure que la proportion de 30% lorsque des circonstances extraordinaires l'exigent, peut descendre jusqu'à 10%, sans autorisation quelconque et sans violer les règles normales relatives à la couverture.

En fait, en ce qui concerne l'émission, l'or ne joue qu'un rôle psychologique. Par contre, l'or a un rôle important dans les règlements internationaux, et encore ce rôle tend-il à diminuer. On peut conclure qu'une couverture faible en or n'implique pas forcément un abus ou un défaut de prudence de la part de la banque; au contraire, elle est, parfois, le résultat des nécessités impérieuses. D'ailleurs, réduire la mise en circulation des signes monétaires pour observer une proportion

de 40%, un impôt proportionnel sur les billets, calculé comme suit :

Dans le cas d'une couverture comprise entre :

37	et 40%	:	3%	l'an
35	et 37%	:	5%	l'an
33 1/3	et 35%	:	8%	l'an

inférieure à 33 1/3% : 8% l'an plus 1% l'an pour chaque 1% au-dessous de 33 1/3%.

Le taux de l'escompte doit, toutes les fois que la couverture reste, sans interruption inférieure à 4%, pendant une période comprise entre les bilans hebdomadaires de la banque ou pendant une période plus longue, atteindre au moins 5%. Toutes les fois qu'un impôt sur les billets est payable, le taux de l'escompte doit être élevé d'un montant au moins égal au tiers du pourcentage de l'impôt payable, et cette augmentation vient s'ajouter à l'augmentation desdits taux d'escompte pour satisfaire aux conditions prévues au troisième alinéa de la présente section».

quelconque, c'est entraîner des troubles dans l'organisation du crédit.

La réduction de la couverture peut avoir, en effet, une double cause. La première peut résulter des demandes extraordinaires du marché intérieur qui se manifestent par l'accroissement rapide des escomptes et des avances. La seconde peut être aussi la conséquence d'une diminution des réserves d'or ou de devises qui ont pris le chemin de l'étranger par suite d'un déficit de la balance des paiements.

La Syrie, pays aricole, est affectée de fluctuations saisonnières très accentuées. Cet état de choses implique nécessairement la fuite des devises et de l'or vers l'étranger. La banque, qui n'est pas tenue de maintenir ses réserves d'or et de devises au-dessus du minimum fixé à 30%, peut laisser descendre le pourcentage en cause jusqu'à 10%, seul minimum absolu. Cela veut dire que la Banque Centrale de Syrie doit conserver des réserves d'or et de devises suffisantes pour faire face à toute demande prévisible de devises étrangères qui lui serait adressée pendant les saisons creuses. La loi laisse au Conseil de la Monnaie et du Crédit le soin de juger si les réserves d'or et de change sont suffisantes.

Les dispositions sur la couverture en or et en devises sont donc fort souples pour parer à toutes éventualités. De plus, la loi n'a fixé aucune limite pour les créances au titre d'opérations de crédit commercial, industriel ou agricole; aucune proportion n'est exigée. L'émission de la Banque Centrale de Syrie a donc pour limite les besoins de l'économie nationale. La Banque est ainsi beaucoup plus libre d'adapter sa politique aux circonstances.

★ ★ ★

CHAPITRE II

LA STRUCTURE DE LA BANQUE CENTRALE DE SYRIE

PREAMBULE

L'organisation des banques chargées de l'émission monétaire est liée à la nature du billet de banque. Ce billet était à l'origine un substitut de la monnaie métallique : les banques d'émission étaient alors **libres et multiples**. Lorsque, de substitut, le billet a tendu à devenir une véritable monnaie, l'organisation des banques en a subi le contre-coup : elles sont devenues **réglementées** et elles ont tendu à l'**unité**.

1 — Système de la liberté absolue :

Toute banque pouvait émettre des billets, portant sa signature, sans que l'Etat intervint pour réglementer ou contrôler l'émission. Ce système a trouvé son application la plus large en Ecosse qui est restée le type classique de la pluralité sans banque centrale. Dans ce pays, ni le nombre, ni le mode d'organisation des banques n'étaient réglementés.

Le libéralisme, florissant au 18^e siècle, s'opposait aux privilèges comme aux monopoles publics; il n'admettait pas d'autres réglementations que le droit commun. Il limitait le rôle de l'Etat à la sauvegarde de l'ordre public et ne regardait pas avec faveur l'intervention de l'Etat dans les affaires.

Mais les inconvénients du système des banques d'émission multiples et non contrôlées n'ont pas tardé à se révéler. La mauvaise répartition du crédit à l'intérieur, la désorganisation qui en a été la conséquence, expliquent l'intervention de l'Etat et l'évolution de la pluralité des banques d'émission vers l'unité.

La doctrine s'est, elle aussi, intéressée à la question du système qui paraît le plus désirable. Les économistes du 19^e siècle ont longuement discuté pour savoir si on devait réglementer les banques d'émission ou admettre le principe de la liberté. C'est ainsi que vers le milieu du 19^e siècle deux thèses sont apparues, celle du **currency principle** et celle du **banking principle**, c'est-à-dire celle d'une réglementation sévère et celle de la liberté.

On peut confirmer, à présent, que cette question est tranchée en faveur du monopole, ou tout au moins d'une réglementation accentuée.

Dans aucun pays, on ne voit plus le système de la liberté appliquée ni en droit ni en fait.

2 — Système de la liberté partagée par un nombre restreint de banques :

Ce système était, avant 1914, celui de l'Angleterre, de l'Allemagne et de l'Italie, où il y avait coexistence d'une grande banque d'émission et de quelques autres beaucoup moins importantes. Ces dernières ont disparu et le grand institut a hérité de leur privilège.

3 — Système de la liberté réglementée :

Toute banque peut, en principe, émettre des billets, à condition de se soumettre aux obligations imposées par la loi. C'est ainsi qu'aux Etats-Unis, d'après la loi de 1863, toute banque d'émission qui voulait faire circuler ses billets devait convertir une partie de son capital en obligations de l'Etat, et déposer dans les caisses du Trésor le quart du capital s'il était inférieur à 150.000 dollars, le tiers s'il était supérieur. En échange, le Trésor remettait à la banque des billets fabriqués sur les ordres et sous le contrôle de l'Etat.

4 — Système d'émission attribuée à une banque unique (monopole absolu) :

Aujourd'hui, tous les Etats se sont ralliés au système du privilège accordé à une banque unique tout en se réservant un droit de contrôle de plus en plus accentué, lorsque le gouvernement n'assume pas lui-même la direction de la Banque Centrale.

Ce système peut comprendre toute une gamme de solutions intermédiaires suivant l'importance de la participation et le degré d'ingérence de l'Etat :

a) Système d'émission par une banque privée :

Les statuts d'une telle banque sont fixés et les opérations réglementées légalement; elle est placée sous le contrôle rigoureux des pouvoirs publics car on n'est pas en droit d'attendre d'une banque privée l'observation du principe de la sauvegarde des intérêts généraux étant donné que la recherche de bénéfices est le premier but de toute société commerciale. Le principe d'une banque privée est que celle-ci puisse, à l'occasion, freiner toute tendance de l'Etat à utiliser la « planche à billets » pour couvrir ses dépenses courantes. C'était le cas de la Banque Impériale Ottomane.

En contre-partie de son privilège d'émission, la banque privée est obligée de rendre certains services à l'Etat, de lui faire des avances et de partager avec lui les bénéfices.

b) Système d'émission par une banque d'Etat :

C'est l'Etat lui-même qui se charge de l'émission, en vertu de son droit régalien de battre monnaie.

Ce système se prête trop aisément à certain abus de la part de l'Etat; il conduit le plus souvent à des émissions de billets à l'occasion d'opérations qui constituent de véritables immobilisations.

Pourtant la banque d'Etat se prête mieux au dirigisme économique et monétaire.

En Suède, en Russie dès 1914, le droit d'émission était exercé par un organisme public dont le capital avait été fourni par l'Etat, directeur des opérations. Ce sont de véritables banques d'Etat.

Néanmoins, une banque d'Etat peut également être investie d'un certain degré d'indépendance, mais les garanties contre une ingérence d'ordre politique ne peuvent être que très restreints dans ce dernier cas ⁽¹⁾. Il en est ainsi notamment de la Banque Centrale de Syrie.

c) Système d'émission par une banque semi-publique

Les pays qui ont adopté ce système composite ont espéré voir triompher les avantages de la banque libre et de la banque d'Etat à l'exclusion des inconvénients propres à chacun de ces systèmes. C'est le cas de la Banque Nationale de Belgique, de la Banque Nationale Suisse et de la Banque Centrale de Turquie.

L'Etat retire les avantages qu'il aurait obtenus d'une banque d'Etat, mais sans que les inconvénients de cette forme d'institut central se manifestent.

Section 1 — La structure juridique de la Banque Centrale de Syrie

La Banque Centrale de Syrie est une corporation de droit public autonome, jouissant d'une personnalité distincte de celle de l'Etat, mais fonctionnant sous le contrôle et la garantie de celui-ci, dans le cadre des directives générales qui lui sont données par le Conseil des Ministres.

(1) Ulrich (E), Les principes de la réorganisation des banques centrales en Europe après la guerre, 1931, page 23.

Le législateur syrien, tout en accordant à l'institut d'émission la forme d'une banque étatique, s'est efforcé de réaliser une combinaison harmonieuse pour l'investir d'un certain degré d'indépendance vis-à-vis des pouvoirs publics.

En effet, le contrôle exercé par l'Etat se borne à la ratification des statuts organiques de la banque et à l'approbation par le Ministre des Finances des règlements d'ordre intérieur.

Cette combinaison habile diminue toute ingérence politique et laisse à la banque une grande liberté dans l'action (1).

Pourquoi la Syrie a-t-elle préféré la forme étatique pour la banque d'émission ?

Deux raisons peuvent expliquer facilement ce choix :

- 1 -- L'ancien institut d'émission, la B.S.L., était une banque privée. L'opposition entre ses intérêts propres, en tant que société commerciale ne cherchant que les bénéfices à réaliser, et les intérêts généraux de la collectivité fut à l'origine de nombreuses crises économiques et constituait un facteur permanent de stagnation économique. La Syrie a beaucoup souffert de ce régime, qu'elle a expérimenté pendant un quart de siècle.
- 2 -- La forme étatique apporte la solution la meilleure au problème du financement des travaux de reconstruction et des vastes projets économiques dont le pays a besoin. Cela ne veut pas dire que l'Etat peut utiliser à son aide la « planche à billets ». Le gouvernement n'oublie pas que le recours aux emprunts de l'Institut d'émission, s'il dépassait les mesures garantissant la stabilité de la monnaie nationale, irait à l'encontre des buts poursuivis. C'est pourquoi le

(1) Le Dr. Schacht a dit à ce propos : « La politique de l'institut d'émission est dans la bonne voie. La souplesse des dispositions et obligations de cette institution a été conçue de façon qu'elles laissent à la Direction de cet institut une liberté suffisante dans l'action.

législateur a écarté les solutions de facilité qui pourraient nuire à la structure de l'économie nationale.

Malgré sa forme étatique, la Banque Centrale de Syrie jouit de la personnalité civile et est réputée commerçante dans ses relations avec les tiers, et, de ce fait bénéficie d'une large autonomie.

Enfin, le privilège de la Banque Centrale de Syrie est illimité. Sa dissolution ne peut être prononcée que par une loi.

§ 1 — Indépendance de la Banque vis-à-vis de l'Etat

La forme de la Banque Centrale de Syrie comme banque d'Etat, au contraire des banques privées ou semi-publiques, ne peut pas inspirer confiance en ce qui concerne la non-ingérence politique dans sa gestion.

Cependant, la question de l'indépendance de la banque ne se confond pas avec celle de la forme juridique sous laquelle la banque est constituée. Une banque d'Etat peut également être investie d'un certain degré d'indépendance, mais les garanties contre une ingérence d'ordre politique ne peuvent évidemment être que très restreintes dans ce cas. Ces garanties résident alors moins dans la forme que dans les dispositions relatives à son administration (1).

Il faut donc chercher les garanties contre une ingérence politique dans l'organisation administrative de la banque plutôt que dans sa forme. Ces garanties seront abordées dans la section 3 du même chapitre.

Pourtant, trois points méritent d'être étudiés à part :

- 1 — Le premier point est celui des incompatibilités que les textes législatifs et les statuts établissent entre certaines

(1) Ulrich (E), op. cit., page 23

fonctions politiques ou administratives et la qualité de gouverneur ou directeur ou membre du Conseil de la Monnaie et du Crédit.

Nous n'avons pas besoin de justifier l'utilité des dispositions qui interdisent le cumul de certaines fonctions politiques ou administratives et de la qualité de dirigeant de la banque d'émission. Pour mettre la banque d'émission à l'abri des influences d'ordre politique ou de groupes commerciaux ou financiers qui pourraient se servir de l'immense pouvoir de la banque à des fins particulières, il faut assurer à ses dirigeants le maximum d'indépendance.

En effets, le législateur syrien a tenu compte de ces influences qui peuvent nuire aux intérêts généraux de la collectivité. C'est pour cela qu'il a interdit aux membres du Conseil de la Monnaie et du Crédit, qui administrent la banque, d'être membres du gouvernement ou investis d'un mandat législatif (1).

De plus, le gouverneur de la banque et les directeurs ne peuvent être membres de conseils d'administration de sociétés commerciales ou à formes commerciales.

Nous pouvons ajouter que le Statut du Personnel interdit aux fonctionnaires de l'Etat de réaliser des affaires commerciales, quelle que soit leur nature.

Toutes ces dispositions légales forment des garanties suffisantes pour mettre les dirigeants et les fonctionnaires de la Banque Centrale à l'abri des influences politiques ou de groupes particuliers.

(1) La plupart des législateurs étrangers ont prévenu une influence trop grande des autorités politiques sur l'administration de la banque d'émission.

L'article 58 de la loi sur la Banque Nationale Suisse prescrit l'incompatibilité des fonctions de membre de la direction générale ou des directions locales de la Banque avec celle de membre de l'Assemblée fédérale et des gouvernements cantonaux.

2 — Le second point est celui de la nationalité des personnes participant à l'administration de la banque.

Les statuts sont muets sur cette question. Mais il est facile de voir que la nomination d'une personne étrangère est impossible. En effet, le Statut du Personnel prévoit que les personnes qui peuvent avoir accès aux fonctions publiques doivent être de nationalité syrienne, sauf pour les résidents des réfugiés palestiniens qui ont les mêmes droits que les syriens⁽¹⁾.

Pourtant, l'article 3 permet au Conseil de la Monnaie et du Crédit de s'adjoindre à titre consultatif et dans un but déterminé, toutes personnalités qu'il juge utiles à l'accomplissement de sa mission. Ce conseil peut également faire appel dans les mêmes conditions à des experts.

3 — Enfin le troisième point a trait à la nomination et à la révocation des organes qui assurent la direction de la banque.

§ 2 — Relations de la Banque avec l'Etat

La Banque Centrale de Syrie est une corporation de droit public. Son capital est entièrement souscrit par l'Etat.

Banque d'Etat, il est tout naturel que l'Etat lui impose l'obligation de mettre gratuitement ses services à sa disposition.

Aux termes de l'article 66, la Banque Centrale est l'agent financier du Gouvernement pour ses opérations de caisse, de banque et de crédit, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de la Région Syrienne de la République Arabe Unie. A ce titre, elle est le caissier de l'Etat; elle doit ouvrir un compte-courant au Trésor Public qui a la possibilité non seulement de lui remettre

(1) En Suisse, le statut du personnel prévoit que les fonctionnaires et employés de la Banque Nationale doivent être de nationalité suisse.

ses excédents de caisse, mais encore d'en tirer des fonds jusqu'à concurrence de son avoir auprès d'elle. Les sommes ainsi portées ne sont pas productives d'intérêts.

L'avantage de la centralisation de toutes les opérations de l'Etat dans les mains de la Banque Centrale est évident. Ce système facilite le contrôle financier et constitue aussi une garantie de bonne administration financière.

En outre, la Banque Centrale est chargée, aux conditions déterminées par le Ministre des Finances, des opérations de conversion et de remboursement des effets publics nationaux à court, moyen et long terme, et d'une manière générale du service financier des emprunts émis ou garantis par l'Etat. Elle participe aux négociations des prêts et emprunts extérieurs conclus pour le compte de l'Etat ou représente celui-ci dans les négociations, aux conditions déterminées par le Ministre des Finances. Elle assiste le gouvernement et ses représentants dans leurs relations avec les institutions financières de caractère international créées en vue de promouvoir la coopération internationale dans les domaines monétaires, bancaires et financiers.

Enfin, la Banque Centrale est autorisée à faire une avance sans intérêt à l'Etat à titre de facilités de caisse, limitée au dixième des recettes budgétaires escomptées pour l'exercice en cours, sous la réserve :

- a) qu'elle ne dépasse pas le 10% des recettes budgétaires effectives de l'exercice précédent;
- b) que cette avance soit remboursée au plus tard avant la fin de l'exercice budgétaire, non compris les périodes complémentaires.

En vertu de l'article 67, la Banque Centrale est aussi l'agent financier des administrations et établissements publics, ainsi que de tous organismes financiers régis par dispositions légales particulières ou placés sous le contrôle ou la garantie de l'Etat, pour toutes leurs opérations de caisse, de banque

et de crédit, et ce conformément aux conventions conclues avec ces administrations et ces organismes.

L'article 68 confie à la Banque Centrale la gestion de l'Office des Changes. De même, l'article 69 assigne à la Banque Centrale la mission d'organiser et de gérer pour le compte de l'Etat :

1 — une Caisse de Dépôts et de Consignation.

2 — une Caisse d'Epargne et de Retraite.

3 — éventuellement, les agences de la Banque Agricole et toutes autres institutions financières placées sous le contrôle et la garantie de l'Etat.

Ainsi, l'Institut d'émission, par son caractère d'intérêt public, s'est vu imposé par le législateur des obligations beaucoup plus étendues que celles de la plupart des banques d'émission étrangères.

La banque Centrale de Syrie exerce donc des pouvoirs très étendus. Ces pouvoirs lui sont confiés par l'Etat, afin qu'elle les exerce dans l'intérêt de la collectivité. L'Etat doit donc pouvoir disposer à l'égard de la Banque de moyens adéquats d'intervention et de contrôle en toute matière qui met cet intérêt en cause.

L'intervention de l'Etat se manifeste dans l'élaboration des statuts organiques de la Banque; les règlements d'ordre intérieur ainsi que les taux et les conditions des opérations d'escompte, de prêts et d'avances sont soumis à l'approbation du Ministre des Finances. Les pouvoirs publics trouvent ainsi la possibilité de subordonner, à toutes conditions qu'ils jugent utiles, les dispositions qui directement ou indirectement intéressent le bien général de la collectivité.

L'intervention de l'Etat se manifeste encore dans la nomination ou son influence dans la nomination des membres du Conseil de la Monnaie et du Crédit organe suprême de gestion de la Banque. Le gouvernement se fait représenter au sein de

ce Conseil par un représentant qui a le droit de veto à l'égard de toutes les décisions du Conseil qui sont contraires à la loi, aux statuts, aux règlements de la Banque et aux intérêts de l'Etat.

Enfin, en vertu de l'article 90, le gouvernement, par l'intermédiaire du Ministre des Finances, se réserve le droit de surveillance sur les opérations de la Banque. Cette surveillance est exercée par un Commissaire du gouvernement. Les pouvoirs de ce Commissaire sont précisés sur quelques points. Il est spécifié notamment, que le Commissaire suspend et dénonce au Ministère des Finances toute décision de la Banque qui lui paraîtrait contraire à la loi, aux statuts, aux directives du Conseil de la Monnaie et du Crédit ou aux intérêts de l'Etat. Toutefois, la décision peut être exécutée si le Ministre des Finances ne statue pas dans la huitaine.

Le Commissaire doit en outre, présenter au Ministre des Finances un rapport annuel sur l'exécution de sa mission.

La Banque Centrale est au bénéfice de larges exonérations fiscales.

Section 2 — Fonds propres de la Banque Centrale

D'une façon générale, les fonds propres d'une banque d'émission ne jouent pas le même rôle que ceux d'une société commerciale ou industrielle. Par conséquent, contrairement à ce qui se passe dans les sociétés commerciales ou industrielles, l'institut d'émission ne travaille pas avec son capital; il travaille avec ses billets émis. Aussi le capital d'une banque d'émission ne doit guère être élevé puisque les moyens d'action de la banque sont fournis par l'émission des signes monétaires. Le fonds de réserve ne sert, généralement, qu'à parer à la couverture des pertes que subira éventuellement la banque d'émission.

Nous examinerons le rôle du capital dans un premier paragraphe et le rôle des réserves dans un second.

§ 1 — Le capital social

Le capital de la Banque Centrale de Syrie est fixé à dix millions de livres syriennes (environ 12 millions de francs suisses). Il est entièrement souscrit par l'Etat.

Il semble peut-être que le montant du capital est insuffisant pour une banque d'une telle importance. Cette disproportion entre l'importance du capital et celle des opérations de la Banque s'explique par le rôle très particulier du capital d'une banque d'émission. En effet, les opérations que traite une banque d'émission ne sont pas en proportion directe avec l'importance de son capital. Une banque d'émission travaille avec ses billets et ses comptes courants. Elle livre ses billets à ses clients en échange de créances à terme (effets de commerce, agricole ou industriel et promesses etc). Le capital de la Banque ne sert pas davantage de garantie à ses engagements à vue; ceux-ci sont couverts par la totalité de l'actif (éléments de la couverture).

Quel est donc le vrai rôle du capital d'une banque d'émission ? En premier lieu, le capital a évidemment pour objet de créer la confiance qui est la condition indispensable pour que les billets soient acceptés par le public; en second lieu, le capital sert à combler les pertes que subira éventuellement la Banque; en troisième lieu, le capital sert à couvrir les frais de première installation.

Cependant, dans le cas de la Banque Centrale de Syrie, le capital sert plutôt à pourvoir aux premières dépenses administratives et à l'acquisition des immeubles et du matériel indispensables à l'exploitation qu'à créer la confiance ou combler une perte éventuelle. En effet, la Banque Centrale de Syrie, en plus de sa forme étatique, est garantie par l'Etat; cette garantie est suffisante pour créer la confiance du public. Aussi le capital de 10 millions est-il suffisamment élevé.

§ 2 — Les réserves

Nous avons signalé plus haut que le rôle essentiel du fonds de réserve, pour une banque d'émission, est de combler les pertes que subira éventuellement la banque.

Pour la Banque Centrale de Syrie, l'article 99 explique le mode de constitution, la proportion et le montant maxima des réserves :

« Le bénéfice net constitué au bilan est affecté à concurrence de 1% au Comité de Direction de la Banque et de 6% au personnel ou à des institutions en faveur de ce personnel; pour le solde, à la constitution d'un fonds de réserve jusqu'à ce que celui-ci atteigne la moitié du montant du capital de la Banque. Cette limite atteinte, le dit solde du bénéfice net est attribué à l'Etat sous déduction de 10% versé au Fonds de Réserve jusqu'à ce que celui-ci atteigne le montant du capital de la Banque ».

On voit que le fonds de réserve ne peut pas dépasser le montant du capital. Un fonds de réserve égal au capital doit normalement être considéré comme suffisant.. Pourtant, la Banque Centrale de Syrie se livre, contrairement à la plupart des banques d'émission, à l'octroi de crédits à moyen et long terme. Ces crédits comportent beaucoup plus de risques que les crédits à court terme. Ceux-ci sont,, généralement, d'une sécurité absolue et réalisables facilement. Il faudrait donc que le montant des réserves puisse atteindre une proportion plus élevée que dans les autres banques d'émission.

A cet effet, nous proposons que les réserves atteignent le double du capital social, ce qui permettrait à la Banque Centrale de Syrie de parer à certaines difficultés résultant des conditions spéciales à l'agriculture sans recourir à l'Etat.

Section 3 — L'organisation de la Banque Centrale

L'article 78 esquisse le système général d'administration, de surveillance et de contrôle de la Banque. Ce système comporte :

- 1 — Le Conseil de la Monnaie et du Crédit.
- 2 — Le Comité de Direction
- 3 — Un commissaire du Gouvernement
- 4 — La Cour des Comptes
- 5 — Un collège de Commissaire aux Comptes.

Nous parlerons dans trois paragraphes successifs de ces organes : du Conseil de la Monnaie et du Crédit, dans un premier paragraphe, du Comité de Direction, qui est l'organe exécutif suprême de la Banque, dans un second, et pour finir des organes de surveillance et de contrôle dans un dernier paragraphe.

§ 1 — Le Conseil de la Monnaie et du Crédit

Le Conseil de la Monnaie et du Crédit constitue l'autorité monétaire supérieure. Il a pour objet de promouvoir et de coordonner l'organisation et l'activité des institutions de crédit du pays dans les buts suivants :

- a — développer et régulariser le marché de l'argent et des capitaux en relation avec les besoins de l'économie nationale;
- b — stabiliser la monnaie syrienne et assurer sa libre convertibilité avec les autres monnaies étrangères;
- c — étendre les possibilités d'emploi et augmenter le revenu national.

A cet effet, le Conseil de la Monnaie et du Crédit :

- administre la Banque Centrale de Syrie et le Fonds monétaire dont les disponibilités sont déposées auprès de la Banque;
- surveille la profession bancaire;
- est le conseiller financier du Gouvernement.

Le Conseil de la Monnaie et du Crédit constitue donc également l'autorité supérieure de la Banque Centrale. Nous

trouvons utile de reproduire ici l'article 86 qui énonce les principaux pouvoirs de ce Conseil dans l'administration de la Banque :

« 1 — Le Conseil de la Monnaie et du Crédit dispose des pouvoirs les plus étendus pour l'administration de la Banque dans les limites et aux conditions fixées par la loi.

« 2 — Il arrête sur proposition du Comité de Direction, les règlements d'ordre intérieur ainsi que les règlements sur l'organisation des organes et des comités d'escompte. Ces règlements sont soumis à l'approbation du Ministre des Finances.

« 3 — Il établit le statut du personnel sur proposition du Comité de Direction. Ce statut est approuvé par arrêté du Ministre des Finances.

« 4 — Il statue sur l'opportunité d'établissement de succursales et d'agences ainsi que de comités d'escompte.

« 5 — Il fixe les taux et les conditions des opérations d'escompte, de prêts et d'avances. Ces taux et ces conditions sont soumis à l'approbation du Ministre des Finances.

« 6 — Il décide de l'investissement des fonds propres détenus par la Banque en représentation de ses comptes de capital, de réserves et d'amortissement.

« 7 — Sur proposition du Comité de Direction, il vote le budget des dépenses. Il examine et arrête le bilan après avoir fixé les amortissements et règle la répartition des bénéfices. Il approuve le rapport annuel sur les opérations de la Banque.

« 8 — Il peut déléguer spécialement certains de ses pouvoirs au Comité de Direction».

Il en résulte que le Conseil de la Monnaie et du Crédit dispose des pouvoirs les plus étendus en vue de l'administration de la Banque. Cependant ces pouvoirs ne sont pas illimités. Ils sont circonscrits par la loi qui, en certaines matières, prescrit l'approbation du Ministre des Finances pour que les décisions en cause aient force exécutoire. D'autres matières sont

expressément réservées à la compétence du Comité de Direction afin de garantir au mieux l'efficacité de la gestion de la Banque. Enfin, d'une manière générale, les décisions du Conseil sont toujours subordonnées à l'exercice éventuel du droit de veto que détient le Commissaire du gouvernement en vertu de la mission de surveillance qui lui est confiée par la loi (1).

Si nous ajoutons aux pouvoirs étendus du Conseil de la Monnaie et du Crédit la nomination des directeurs de la Banque et leur révocation, nous pouvons en déduire que ce Conseil remplace, à la fois, l'assemblée générale des actionnaires et le conseil d'administration dans les banques d'émission à forme privée ou mixte.

Rappelons, à ce propos, que l'assemblée générale des actionnaires dans la plupart des pays n'a plus d'autorité, ou tout au moins, que son autorité est très réduite dans la gestion des banques d'émission (2).

(1) Nous examinerons dans le paragraphe suivant la surveillance des opérations de la Banque par le Ministre des Finances, exercée par le Commissaire du Gouvernement qui a le droit de veto.

(2) M. Cécil de Stryker écrit à ce propos dans son ouvrage «Les fonctions et les opérations de la Banque Nationale de Belgique» : «Les pouvoirs de l'Assemblée Générale sont ceux des assemblées de toute société anonyme, en tenant compte toutefois de l'intervention de l'Etat. La principale limitation réside dans le fait que le gouvernement peut «s'opposer à toute mesure qu'il jugerait contraire aux lois, aux statuts et aux intérêts de l'Etat» art. 94». page 23 et 24).

— M. Hermann Schneebèli écrit aussi dans son ouvrage «La Banque Nationale Suisse» : Les attributions de l'assemblée générale sont limitées. Elle prend connaissance du rapport de gestion et des comptes annuels et décide de l'emploi du bénéfice net dans les limites fixées par la loi ... Elle vote sur les propositions qui lui sont soumises par le conseil de Banque, décide l'augmentation du capital social sous réserve de l'approbation de l'Assemblée Fédérale». (Page 304).

De plus, les membres du conseil d'administration sont pour la plupart généralement nommés par le gouvernement lui-même. En Suisse, par exemple, la Confédération joue dans ce domaine un rôle prépondérant. Sur 40 membres du Conseil de Banque, elle en nomme 25 dont le président et le vice-président.

En effet, l'autorité de l'assemblée générale devient de plus en plus réduite, dans l'administration de la banque d'émission, au profit du Conseil d'administration.

Aussi, la forme de la banque évolue-t-elle vers la banque d'Etat. Donc, la forme de la banque d'émission, constituée en société anonyme, ne constitue pas par elle-même une garantie d'indépendance contre une influence d'ordre politique. Par son extrême souplesse, elle permet tout au contraire les combinaisons les plus variées dont certaines peuvent en fait ne comporter qu'un degré d'indépendance fort réduit.

Et finalement, c'est le conseil d'administration qui a toute l'autorité, avec le concours de l'Etat, dans l'administration de la Banque.

Le Conseil de la Monnaie et du Crédit se réunit au moins deux fois par mois pour prendre connaissance de la situation de la Banque et du développement de ses opérations. Il fait un rapport trimestriel au Ministre des Finances sur l'exécution de sa mission ainsi que sur la situation monétaire du pays sous ses divers aspects et notamment :

- a — les opérations de crédit commercial, industriel et agricole;
- b — les opérations de crédit au secteur public;
- c — la situation de la couverture monétaire;
- d — la situation bancaire;
- e — l'évolution du marché des changes.

En outre, il formule les suggestions qu'il juge opportunes en considération de la situation observée et des besoins de l'économie nationale.

Après cet exposé, nous pouvons passer au deuxième point essentiel, celui de sa composition. Le Conseil de la Monnaie et du Crédit se compose comme suit :

- a) du gouverneur de la Banque Centrale de Syrie qui en est le président. Il est nommé, pour cinq ans renouvelables, par décret pris en Conseil des Ministres sur proposition du Conseil de la Monnaie et du Crédit.
- b) du vice-gouverneur, nommé par décret pris en Conseil des Ministres. Le vice-gouverneur est appelé à remplacer le gouverneur en cas d'absence, d'empêchement ou de suspension;
- c) des représentants des Ministres des Finances, de l'Economie et de l'Agriculture. Ces trois représentants sont nommés par décret pris en Conseil des Ministres sur proposition du Ministre compétent;
- d) du Président de la Commission Administrative de l'Office des Changes et des Présidents des institutions para-étatiques de crédit (1) (pour le moment, ces derniers sont au nombre de deux seulement : le Directeur de la Banque Agricole et le Directeur de la Caisse de la Dette Publique). Tous ces présidents sont d'office membres du Conseil;
- e) de quatre délégués du Conseil Economique Permanent, choisis parmi les personnalités représentatives de l'industrie, de l'agriculture, du commerce ainsi que de la profession bancaire. Ils sont nommés pour quatre ans par décret pris en Conseil des Ministres sur proposition du Conseil Economique (2). Chaque année un délégué sort et est remplacé par un autre.

(1) Les présidents cités sont tous des fonctionnaires de l'Etat.

(2) Prévu par l'article 152 de la Constitution syrienne, le Conseil Economique Permanent a été créé par la loi No. 115 du 29 août 1955. Toutefois, cette loi n'est malheureusement pas encore entrée en vigueur. A défaut de ce Conseil Economique, dit l'art. 2, les membres seront nommés sur la proposition des Ministres des Finances, de l'Economie et de l'Agriculture, chacun selon ses attributions.

Ce qui saute aux yeux, dans la formation du Conseil de la Monnaie et du Crédit, c'est qu'il est formé d'un nombre restreint de membres. C'est intentionnellement que le législateur a fixé un nombre restreint de membres, car s'ils avaient été trop élevé, les délibérations seraient trop longues et risqueraient de paralyser son efficacité.

On voit clairement, en second lieu, que le Conseil de la Monnaie et du Crédit a un caractère représentatif, car il comprend en son sein, à la fois des techniciens et des praticiens. L'existence des délégués qui représentent les intérêts de tous les secteurs de la vie économique est très utile pour la Banque et pour l'économie nationale. Ces représentants ont souvent une connaissance suffisante et une expérience pratique de la vie des affaires.

De plus, leur présence au Conseil de la Monnaie et du Crédit est une garantie suffisante contre une ingérence trop grande d'ordre politique.

A première vue, il paraît un peu bizarre que la nomination de ces délégués se fasse par le Conseil des Ministres, ce qui laisse prévoir une influence politique. Cette nomination n'est qu'une simple formalité. En effet, nous pensons que leur choix étant fait par le Conseil Economique Permanent est une garantie suffisante pour éviter l'influence politique.

Par contre, on peut se demander si l'existence des personnalités représentatives de l'industrie, de l'agriculture et du commerce ainsi que de la profession bancaire n'ouvre pas la porte aux influences des intérêts privés ou des groupes particuliers ! Il est évident que l'existence d'un grand nombre de délégués peut constituer un certain danger ; mais étant donné que leur nombre a été limité à quatre seulement au sein du Conseil, on peut admettre que l'influence des intérêts particuliers ne peut guère s'imposer. En effet, le représentant du Ministre des Finances au Conseil de la Monnaie et du Crédit a un rôle prépondérant. Il a le droit de suspendre et dénoncer toute décision qu'il jugerait contraire aux lois ou aux intérêts de

l'Etat. De plus le Conseil ne peut délibérer si la majorité absolue de ses membres, y compris le représentant du Ministre des Finances, ne sont pas présents.

Nous pouvons ajouter, en dernier lieu, que le législateur a interdit expressément aux membres du gouvernement et aux personnes investies d'un mandat législatif d'exercer les fonctions de membre du Conseil de la Monnaie et du Crédit, ce qui permet d'éviter aussi une influence politique.

§ 2 — Le Comité de Direction

Le Comité de Direction forme l'organe exécutif suprême de la Banque Centrale de Syrie. Il est présidé par le Gouverneur de la Banque et comprend trois directeurs (1).

Comme nous l'avons signalé plus haut, le Gouverneur est nommé pour cinq ans renouvelables indéfiniment, par décret pris en Conseil des Ministres, sur proposition du Conseil de la Monnaie et du Crédit. Mais la révocation ou la suspension du gouverneur ne peuvent avoir lieu que par décret pris en Conseil des Ministres pour infraction à la loi ou aux statuts de la Banque ou encore pour faute grave de gestion.

Tout en reconnaissant que ce mode de désignation évite les influences de l'Etat, il ne permet pas de choisir la personnalité compétente. Il est en effet utile de réserver à l'Etat seul la compétence de nommer le gouverneur, ce qui facilite le choix d'une personnalité compétente, car l'Etat a évidemment intérêt à mettre des hommes capables à la tête d'une institution au crédit de laquelle il est intimement lié. Ce mode de nomination, par le gouvernement, se justifie aussi par le fait que le gouverneur ne sera pas l'instrument docile du Conseil de la Monnaie et du Crédit.

(1) Le nombre de directeurs peut être porté à quatre par décision du Conseil de la Monnaie et du Crédit moyennant l'approbation du Ministère des Finances.

Les pouvoirs du gouverneur sont énumérés par l'article 89 :

- 1 — Il dirige la Banque Centrale;
- 2 — Il préside le Comité de Direction;
- 3 — Il fait exécuter les décisions du Conseil de la Monnaie et du Crédit et du Comité de Direction;
- 4 — Il veille à l'observation des lois organiques, des statuts et des règlements de la Banque;
- 5 — Il représente la Banque en justice.

Ayant, à la fois, la qualité de Président du Conseil de la Monnaie et du Crédit et de Gouverneur de la Banque, il assume, vis-à-vis du pouvoir exécutif, la responsabilité de l'administration monétaire du pays. Aussi peut-il toujours refuser d'exécuter une décision qui ne lui paraît pas conforme aux lois, statuts ou règlements de la Banque.

Enfin, en cas d'absence, d'empêchement ou de suspension du gouverneur, un vice-gouverneur, nommé par décret pris en Conseil des Ministres, est appelé à le remplacer.

Dans ce cas aussi, il serait préférable que le vice-gouverneur soit désigné par le Conseil de la Monnaie et du Crédit ou tout au moins sur sa proposition.

Quant aux directeurs, ils sont nommés pour six ans renouvelables indéfiniment, par le Conseil de la Monnaie et du Crédit qui met fin aussi à leurs services.

Les articles 88 et 95 énoncent les attributions confiées au Comité de Direction :

- a) Il délibère et statue sur toutes les questions qui lui sont réservées expressément par la loi, les statuts ou les règlements d'ordre intérieur;
- b) il établit les règles générales d'examen des demandes d'escompte, de prêts ou d'avances qui sont introduites auprès de la Banque et décide en dernier ressort de l'acceptation ou du rejet de ses demandes;

- c) il dirige le personnel, nomme et révoque les employés, règle leur avancement et arrête la répartition de la part du bénéfice attribuée au personnel ou à des institutions en sa faveur, le tout conformément aux dispositions du statut du personnel;
- d) il a droit de transiger et de compromettre;
- e) en cas d'urgence et moyennant l'approbation du Ministre des Finances, il peut modifier les taux et les conditions de l'escompte, de l'avance et des prêts, sous réserve d'une approbation du Conseil de la Monnaie et du Crédit qui sera convoqué dans le plus bref délai possible;
- f) il dresse, le 20 décembre de chaque année, un inventaire des valeurs mobilières et immobilières et de toutes les créances et dettes de la Banque avec une annexe contenant, en résumé, tous ses engagements ; il établit aussi le bilan et le compte de profits et pertes. Ces situations sont soumises au Conseil de la Monnaie et du Crédit qui arrête les comptes.

Pour que le Comité de Direction consacre tout son temps et toute son attention à la gestion de la Banque et afin de garantir une entière impartialité dans cette gestion, le législateur interdit au gouverneur et aux directeurs, en tant que membres au Conseil de la Monnaie et du Crédit, d'exercer des mandats législatifs dans les sociétés à forme commerciale.

§ 3 — Les organes de surveillance et de contrôle

La Banque Centrale de Syrie est une corporation de droit public. Malgré sa forme de Banque d'Etat, la Banque Centrale est une entité économique tout à fait distincte de l'administration de l'Etat. Aussi est-il normal que le législateur soumette la Banque à une surveillance rigoureuse.

La surveillance des opérations de la Banque est assurée par le Ministre des Finances qui a un droit de veto. Il exerce

cette surveillance par l'intermédiaire d'un commissaire du Gouvernement est nommé par décret pris en Conseil des Ministres sur proposition du Ministre des Finances. Il est investi du droit de suspendre et dénoncer non seulement les décisions qui lui paraissent contraires à la loi, aux statuts, aux directives du Conseil de la Monnaie et du Crédit, mais également aux intérêts de l'Etat. Si le Ministre des Finances ne statue pas dans la huitaine de la suspension, la décision peut être exécutée.

Le Commissaire du Gouvernement est également doté d'un droit d'assister aux réunions du Conseil de la Monnaie et du Crédit et du Comité de Direction, s'il le juge opportun, mais il n'a, dans ces délibérations, que voix consultative.

Le Commissaire fait annuellement un rapport au Ministre des Finances sur sa mission de surveillance des opérations de la Banque

Il est aussi indiqué, dans la loi, de soumettre la Banque à un contrôle rigoureux. La confiance qui en résulte compense largement quelques lenteurs et quelques frais.

La loi a prévu deux sortes de contrôles :

- 1 — un contrôle judiciaire exercé par la Cour des Comptes pour les dépenses administratives de la Banque
- 2 — un contrôle ordinaire des comptes de la Banque effectué par un collège de trois commissaires aux comptes.

Les commissaires aux comptes sont nommés par le Conseil des Ministres. Un commissaire doit appartenir obligatoirement à la Cour des Comptes et est désigné sur proposition du Président de celle-ci.

Pour que la confiance dans le contrôle soit accrue, il serait souhaitable qu'un commissaire aux comptes soit nommé directement par la Confédération des Chambres de Commerce.

Les Commissaires aux comptes ont un droit illimité de contrôle sur les écritures de la Banque. Ils peuvent prendre connaissances au siège social de la Banque et dans ses agences, des livres, de la correspondance, des procès-verbaux et généralement de toutes les écritures de la Banque.

CHAPITRE III

ATTRIBUTIONS DE LA BANQUE CENTRALE DE SYRIE

Les attributions de la Banque Centrale de Syrie sont fort étendues. Entre autres, elle émet des billets et gère le Fonds Monétaire pour le compte de l'Etat; elle assure le service de trésorerie de l'Etat et des organismes publics et est le banquier de ceux-ci; elle est chargée de gérer l'office des changes en vue de réglementer et défendre les changes; elle est chargée, en outre, d'organiser et de gérer une caisse de dépôts et de consignations et une autre d'épargne et de retraite.

Nous examinerons ces fonctions dans trois sections successives, puis nous aborderons dans une quatrième section la limitation des avances à l'Etat pour terminer enfin ce chapitre par une cinquième section sur la liquidité.

Section 1 — Le monopole de l'émission et la gérance du Fonds Monétaires

La fonction primordiale de la Banque Centrale de Syrie est d'exercer, pour le compte de l'Etat, le privilège de l'émission des billets, pour une durée illimitée, sur l'ensemble du territoire syrien.

La Banque Centrale de Syrie est autorisée à émettre des billets suivant les besoins du commerce, de l'industrie et de l'agriculture. Mais ce droit est limité indirectement par les prescriptions relatives à la couverture.

En ce qui concerne les monnaies divisionnaires et d'appoint, la loi a prévu à son article 52 la création d'une institution auto-

nome dite «Fonds Monétaire». Celui-ci est administré par le Conseil de la Monnaie et du Crédit.

Le but poursuivi par la création du Fonds Monétaire est de centraliser au point de vue comptable, l'ensemble des intérêts de l'Etat dans la circulation monétaire du Pays. Pratiquement, ce Fonds se réduit à une entité comptable qui est créditée :

- de la valeur nominale des monnaies divisionnaires et d'appoint mises en circulation;
- de la valeur nominale des billets qui n'ont pas été présentés à l'échange, selon la loi (normalement 3 mois).
- du produit de la réalisation des pièces déjà émises ou qui seront mises en circulation.

Elle est débitée :

- du montant des monnaies divisionnaires et d'appoint retirées de la circulation;
- des frais d'achat des métaux, des frais de frappe et de tous autres frais accessoires;
- des frais de gestion du Fonds Monétaire.

Le montant des revenus annuels qui excèdent les charges du Fonds Monétaire est attribué à la Caisse de la Dette Publique.

Le Fonds monétaire est géré par la Banque Centrale de Syrie. Les disponibilités en monnaies divisionnaires et d'appoint, sont déposées auprès de la Banque. Leur mise en circulation au fur et à mesure des besoins s'effectue sur l'initiative de la Banque Centrale.

L'encaisse de la Banque Centrale en monnaies divisionnaires et d'appoint est limitée à un maximum fixé par un arrêté du Ministre des Finances, sur proposition du Conseil de la Monnaie et du Crédit.

Les disponibilités du Fonds Monétaire peuvent être placées en effets publics à court terme émis ou garantis par l'Etat.

En gérant le Fonds Monétaire, la Banque Centrale de Syrie centralise l'émission de tous les signes monétaires. Cette intégration ne peut être que favorable à la bonne gestion matérielle de la circulation monétaire.

Section 2 — Centralisation de toutes les opérations de caisse, de Crédit ou de banque pour le compte de l'Etat et des organismes publics

Les articles 66 et 67 confient à la Banque Centrale les fonctions de banquier et d'agent financier de l'Etat et des organismes publics.

En effet, un Etat a toujours besoin de recourir aux services de la banque d'émission. C'est ainsi que la plupart des banques centrales sont désignées par la loi pour assurer le service de trésorerie et jouer le rôle de banquier du gouvernement.

D'une façon générale, le service de Trésorerie est assuré par la banque selon deux systèmes :

- 1 — le premier régime consiste à confier à la banque d'émission l'exédent des fonds du Trésor dont il n'a pas un besoin immédiat; par contre, l'Etat retire des fonds lorsque les caisses publiques en manquent. La Banque prête alors son concours à l'Etat pour faciliter le mouvement des fonds.

Dans ce système, le plus généralement adopté, la perception des recettes et le paiement des dépenses restent confiés au soin des agents de l'Etat. Donc l'institut d'émission remplit essentiellement les fonctions d'un banquier et non celles d'un caissier. Ainsi, ce régime mérite-t-il le nom de compte-courant du Trésor.

- 2 — le second régime consiste à concentrer le service de caisse de l'Etat, et même des entreprises de l'Etat, auprès de la banque d'émission (1).

(1) Ulrich (E) op. cit., page 287 et 288.

Ce régime existe depuis longtemps en Angleterre et a été imité successivement, d'une manière plus ou moins étroite, en Belgique, aux Pays-Bas et en Italie. Il eut nettement la préférence du Comité Financier de la Société des Nations lors de l'organisation de certaines banques centrales.

Dans ce système, la banque centrale se borne à exécuter des opérations matérielles qu'implique la centralisation des recettes et des dépenses, et elle tient la comptabilité de ces opérations. A cet égard, l'institut d'émission constitue une section du Ministère des Finances. Pourtant, l'établissement des mandats de recouvrements, l'ordonnancement des dépenses et le contrôle financier restent confiés à des services publics.

Le législateur syrien a adopté le second système qui fait de la Banque Centrale de Syrie non seulement le caissier de l'Etat mais aussi celui des administrations et établissements publics autres que l'Etat ainsi que de tous les organismes financiers de caractère para-étatique. A cet égard, la Banque Centrale de Syrie est considérée comme le comptable de l'Etat et des Institutions publiques et est soumise de ce fait à toutes les obligations prescrites par la loi de la comptabilité publique. Le compte annuel du service de caisse est soumis au contrôle de la Cour des Comptes.

Toutefois, dans sa fonction de caissier de l'Etat, la Banque Centrale de Syrie se borne à centraliser les recettes qui sont perçues par les services compétents, puis versées par ces derniers à ses caisses. Elle assure également, en partie, les paiements pour le compte de l'Etat. Donc les fonctionnaires préposés aux divers services de l'Administration des Finances restent responsables de tous les encaissements et tous les paiements.

Ce système de centralisation suppose essentiellement que tout le mouvement des fonds soit entre les mains de la Banque, afin que le compte de l'Etat auprès de la Banque reflète exactement la situation de la Trésorerie. Les fonds de l'Etat et des organismes publics entrent ainsi dans le mouvement de la caisse générale de la Banque.

Les avantages de cette centralisation sont manifestes et pour l'Etat et pour la Banque. Pour l'Etat et les institutions publiques la centralisation entraîne la simplification de toute l'administration financière et notamment de celle du service de caisse de la Trésorerie; elle accélère le mouvement des fonds et, par conséquent, les frais et risques du transport du numéraire sont réduits au strict minimum; elle constitue une garantie de bonne gestion des finances publiques; elle facilite et limite le recours au crédit par la réduction du fonds de roulement de l'Etat et des entreprises de l'Etat, grâce à la grande rapidité avec laquelle sont effectués les mouvements de fonds.

Le système de la centralisation présente aussi pour la Banque des avantages considérables, du fait qu'il lui fournit certains moyens d'action qui sont de nature à lui faciliter sensiblement l'accomplissement de sa tâche. En effet, la centralisation contribue grandement à renforcer la situation de la Banque en drainant vers elle des dépôts publics qui sont relativement plus importants que les autres dépôts.

Pour l'emploi des fonds de l'Etat et des institutions publiques par la Banque, la loi ne prévoit aucune restriction. Il en résulte que la Banque Centrale peut se servir de ces disponibilités pour ses opérations ordinaires dans les conditions les plus favorables pour faire face aux besoins de l'économie nationale. Par contre, la Banque Centrale peut faire une politique de non-emploi de ces disponibilités pour contrecarrer toute tendance inflationniste.

La Banque Centrale est chargée aussi des opérations d'émission, de conversion et de remboursement des effets publics nationaux à court, moyen et long terme, et d'une manière générale du service financier des emprunts émis par l'Etat ou garantis par celui-ci; elle participe aux négociations des prêts et emprunts extérieurs conclus pour le compte de l'Etat; elle assiste le Gouvernement et ses représentants dans leurs relations avec les institutions financières de caractère international créées en vue de promouvoir la coopération internationale dans les domaines monétaires, bancaires et financiers.

La Banque Centrale est donc l'agent financier de l'Etat et de toutes les institutions publiques pour leurs opérations de caisse, de banque et de crédit.

Section 3 — Gérance de l'Office des changes

L'article 68 confie à la Banque Central de Syrie la mission de gérer l'Office des Changes pour le compte de l'Etat. Cette disposition se justifie par le fait que cette institution répond à des missions essentielles d'une banque centrale, à savoir la garde et la surveillance des réserves de change du pays et le maintien de la stabilité monétaire en terme d'or et de devises étrangères. De ce fait, la Banque Centrale de Syrie participe à la négociation des accords internationaux de paiements, de change et de compensation.

L'exécution de ces accords s'effectue pour le compte de l'Etat qui en assume les risques, frais, commissions, intérêts et charges quelconques et garantit à la Banque Centrale le remboursement de tout découvert ou avance en livres syriennes qu'elle serait amenée à consentir en application de ces accords et dans les limites de ceux-ci. En représentation de cette garantie, le Ministre des Finances est autorisé à émettre pour le compte de l'Etat et à remettre en nantissement à la Banque Centrale des bons du Trésor à concurrence d'un montant maximum correspondant aux avances ou aux découverts prévus par les accords en cause.

Les dits bons du Trésor sont amortis, par priorité, par les bénéfices résultant de modifications apportées à la parité des actifs qui figurent en couverture or et devises étrangères.

Section 4 — Autres attributions

En plus des attributions traditionnelles, signalées plus haut, la Banque Centrale de Syrie est chargée d'organiser et de gérer, pour le compte de l'Etat, une Caisse de Dépôts et de Consignations, une Caisse d'Epargne et de Retraite.

Elle peut assumer encore la gérance des agences de la Banque Agricole et de toutes autres institutions financières placées sous le contrôle de l'Etat.

§ 1 — Organisation et gérance d'une Caisse de Dépôts et de Consignations

L'article 69 assigne à la Banque Centrale de Syrie l'organisation et la gérance d'une Caisse de Dépôts et de Consignations, pour le compte de l'Etat.

Cette Caisse a pour objet de recevoir, de gérer et de rembourser :

- a) les dépôts et consignations en numéraires imposés ou autorisés par une disposition légale;
- b) les cautionnements en numéraires ou valeurs destinés à garantir vis-à-vis d'une institution publique, soit l'exercice d'une fonction sujette à une responsabilité pécuniaire, soit l'accomplissement d'obligations ou l'exécution d'entreprises.

L'avantage d'un tel organisme est évident. Les sommes déposées à la Caisse peuvent être importantes. L'Etat peut d'ailleurs trouver auprès d'une telle institution des facilités de crédit qui ne sont pas négligeables.

§ 2 — Organisation et gérance d'une Caisse d'Epargne et de Retraite

Dans le même ordre d'idées, l'article 69 assigne également à la Banque Centrale de Syrie l'organisation et la gérance d'une Caisse d'Epargne et de Retraite pour le compte de l'Etat. La gestion de cette institution par la Banque Centrale est momentanée en attendant le jour où le développement des opérations justifiera une gérance indépendante.

Il est inutile de justifier l'opportunité d'une telle institution dont le besoin s'impose toujours davantage au fur et à mesure que l'économie du pays se développe.

Le but de cette Caisse est la concentration des disponibilités éparses des épargnants. La Caisse a le devoir de recueillir ces disponibilités improductives, de les faire fructifier et de les augmenter du produit de leur emploi.

De nos jours, les opérations d'épargne ne sont pas l'apanage des seules banques commerciales. La Caisse d'Epargne intervient, elle aussi, dans le domaine du crédit. Elle peut utiliser les fonds en divers placements productifs.

Section 5 — Limitation des avances à l'Etat

Dans un régime de convertibilité, une des fonctions des banques d'émission est de faire crédit à l'Etat. Cette fonction, alors très réduite, devient capitale en période d'inconvertibilité. On pourrait même dire que la raison du cours forcé, dans la plupart des pays, a été de permettre à la Banque d'émission de se mettre au service de l'Etat. C'est ainsi que la plupart des lois concernant les banques centrales contiennent des dispositions relatives aux prêts et avances qui peuvent être faits à l'Etat.

La législation syrienne prévoit, elle aussi, des dispositions permettant à la Banque Centrale de faire crédit à l'Etat. Toutefois, le recours de l'Etat à la Banque est limité. Le but de cette limitation est d'empêcher l'inflation qui se produirait si l'Etat contraignait la Banque à lui avancer des fonds.

La Banque Centrale de Syrie peut consentir à l'Etat des avances de deux types :

- 1 — Avances permanentes : c'est-à-dire une créance consolidée de l'ordre de 220 millions de livres syriennes.
- 2 — Avances provisoires : La Banque Centrale est autorisée à consentir à l'Etat des avances à titre de facilités de caisse, sous réserve :
 - qu'elles ne dépassent pas le dixième des recettes budgétaires effectives de l'exercice précédent;

— qu'elles soient remboursées au plus tard avant la fin de l'exercice budgétaire, non compris les périodes complémentaires.

Ces diverses avances sont sans intérêt.

La Banque Centrale peut encore porter son crédit à l'Etat d'une autre manière. Ce procédé consiste dans l'escompte ou l'achat d'effets publics à court, moyen et long terme émis ou garantis par l'Etat.

Ces effets publics peuvent comprendre des certificats de Trésorerie, des bons du Trésor et des obligations. Leur montant total, à un moment donné, ne doit pas dépasser un plafond fixé à 60 millions de livres syriennes et pour autant que l'émission de ces effets publics ait été autorisée par la loi.

L'Etat, à l'aide des effets publics, peut se présenter directement ou indirectement à la Banque Centrale pour avoir de l'argent frais. Le législateur syrien était fondé à autoriser l'Etat à recevoir des crédits pour lui permettre de mettre en valeur les ressources du pays.

La sécurité de toutes ces avances ne pourrait être discutée qu'en mettant en cause la sécurité de l'Etat. Toutefois, la présence d'une partie des avances qui sont à moyen et long terme constitue une violation du principe de la liquidité.

★ ★ ★

CHAPITRE IV

L'ACTIVITE ET LE FONCTIONNEMENT DE LA BANQUE CENTRALE DE SYRIE

Les banques d'émission contemporaines sont le produit d'une lente évolution.

A l'origine, elles ont eu pour objet de remédier aux désordres et à l'insécurité qu'engendrait la multiplicité des monnaies, de poids et de titres divers, circulant au même moment dans le pays.

Plus tard, leur fonction proprement monétaire s'est précisée; elles ont veillé à maintenir la stabilité externe de l'unité monétaire qui se mesure par le cours des changes et la stabilité interne qui s'illustra par le niveau général des prix.

Enfin, dans la dernière phase de leur histoire, celle que nous vivons aujourd'hui, les banques centrales ont développé, parallèlement à leur fonction monétaire, leur fonction de crédit (1).

En effet, on considère actuellement qu'une banque centrale doit, non seulement faciliter les opérations de paiement et servir de régulateur au marché de l'argent, c'est à dire jouer un rôle financier, mais encore remplir essentiellement une fonction économique au service des intérêts généraux du pays, en remplissant une fonction monétaire et une fonction de crédit.

Toutefois, les principes traditionnels, en matière monétaire, exigent qu'une banque d'émission n'emploie ses fonds

(1) Dauphin-Meunier (A) : Histoire de la Banque, Paris 1951, page 106.

qu'à des opérations à court terme se liquidant elles-mêmes. Afin d'assurer cette liquidité de l'actif de la banque d'émission, le législateur détermine lui-même les opérations qu'elle est autorisée à faire.

Section 1 — Classification des opérations de la Banque Centrale de Syrie.

La loi sur la Banque Centrale de Syrie détermine dans ses articles 70 à 72 une liste limitative des opérations auxquelles elle est autorisée à se livrer.

Il est utile de reproduire ici ces articles énonçant les opérations permises avant de procéder à l'analyse de chacune d'elles.

«Article 70 - 1) Les opérations de la Banque Centrale de Syrie consistent à :

- a) Faire toutes opérations sur or et sur devises étrangères;
- b) Escompter, acheter et céder des lettres de change et effets de commerce, et faire des prêts et avances à des fins de crédit commercial, industriel et agricole;
- c) Escompter, acheter et céder des effets à court, moyen et long terme émis ou garantis par l'Etat, et consentir des prêts et avances sur dation en gage de tels effets;
- d) Faire des prêts et avances à l'Etat ou garantis par l'Etat;

2 — Les opérations énumérées ci-dessus s'effectuent aux conditions et dans les limites stipulées au titre II de la présente loi.

Sauf dérogation autorisée expressément par le Ministre des Finances, sur proposition du Conseil de la Monnaie et du Crédit délibérant à la majorité absolue de ses membres, les opérations visées sous 1) b) ne peuvent s'effectuer qu'à l'intervention des Banques».

«Article 71 — Indépendamment des opérations prévues à l'article 70, la Banque Centrale de Syrie peut :

- 1° — Effectuer toutes opérations de change sur l'étranger, obtenir des crédits sur l'étranger, avec ou sans garantie, de valeurs, accorder des crédits à l'étranger, réescompter à l'étranger son portefeuille, remettre celui-ci en gage, garantir la bonne fin de ces effets ou de ces opérations d'es-compte et d'avances y relatives.
- 2° — Recevoir des sommes en comptes
- 3° — Récevoir en dépôt des titres, des valeurs mobilières, des monnaies et des métaux précieux
- 4° — Moyennant l'autorisation du Ministre des Finances, acquérir des titres représentant le capital d'organismes financiers régis par des dispositions légales particulières ou placées sous la garantie ou le contrôle de l'Etat, sans que le total de ce placement majoré de l'actif immobilier de la Banque Centrale, puisse excéder un montant correspondant à son capital, à ses réserves et à ses comptes d'amortissement».

«Article 72 — La Banque Centrale de Syrie peut faire toutes opérations tendant à faciliter le mouvement de fonds. Elle peut créer ou concourir à la création et à la gestion de comptoirs de liquidation ou de compensation.

Les opérations permises énoncées dans ces articles peuvent être classées en deux catégories :

- 1 — Opérations créatrices des moyens de paiement (opérations actives).
- 2 — Opérations ne constituant que de simples services (opérations neutres).

Nous étudierons successivement dans les deux paragraphes suivants ces deux catégories d'opérations.

§ 1 — Opérations créatrices des moyens de paiement

La fonction primordiale de la Banque Centrale de Syrie est, comme nous l'avons vu, d'émettre des billets. Elle émet ceux-ci en se livrant aux opérations suivantes :

I — Opérations sur or et devises étrangères

L'acquisition d'or, c'est-à-dire l'émission des billets en contrepartie du métal précieux, est l'opération fondamentale d'une banque d'émission. Elle lui permet de constituer une encaisse qui garantira une partie de la circulation fiduciaire et constituera en même temps une réserve pour assurer les règlements extérieurs. C'est donc une opération sans profit mais parfois nécessaire lorsque la balance des paiements est défavorable, l'or étant l'étalon monétaire des échanges internationaux.

D'ailleurs, l'or ne donne pas lieu à la création de crédit. Il n'augmente pas les moyens dont dispose l'économie nationale et il ne laisse aucun profit à la banque.

Pourtant, lorsque les changes sont au-delà des points d'or, l'importation ou l'exportation de lingots devient avantageuse, soit pour opérer un règlement, soit dans le but de tirer un profit de l'agio.

En Syrie, où la frappe n'est pas libre, la Banque Centrale peut importer ou exporter elle-même l'or; elle achète l'or que les particuliers ont importé si elle juge l'opération opportune pour son encaisse métallique ou la tenue des changes. Une partie de l'encaisse or peut être laissée en dépôt à l'étranger afin d'éviter les frais de transports et de faciliter la conversion des devises. La Banque Centrale de Syrie suit donc une politique de l'or.

Mais la politique de l'or semble, aujourd'hui, particulièrement délicate. La raison en est d'abord l'instabilité de plusieurs monnaies étrangères; ensuite la concentration de l'or dans quelques rares banques d'émission. La maldistribution internationale de l'or est, actuellement un problème important;

c'est un problème qui est avant tout économique. Il ne sera résolu que par la reconstruction des économies nationales délabrées.

Quant aux devises étrangères, elles peuvent remplacer l'or jusqu'à un certain point, selon la technique du Gold Exchange Standard. En admettant dans l'encaisse que des devises immédiatement payables en or on s'assure en grande partie des avantages donnés par l'or lui-même, et l'on trouve le profit d'un rendement appréciable.

Le portefeuille de devises étrangères ayant à garantir une partie de l'émission des billets et des engagements à vue de la Banque Centrale de Syrie, seuls sont admis à l'escompte les effets dont le paiement à l'échéance apparaît comme certain. Les avoirs en devises étrangères doivent se présenter sous une forme offrant toutes garanties au point de vue de la sécurité aussi bien que de la liquidité. Ils seront donc constitués essentiellement sous les formes suivantes : disponibilités en comptes, chèques ou même effets facilement réalisables.

D'après l'article 25 de la loi 87, les devises étrangères peuvent être représentées par :

- a) des billets étrangers;
- b) des avoirs en compte à vue ou à terme, ne dépassant pas un mois, auprès d'institutions publiques ou de banques étrangères;
- c) des effets de commerce à ordre, libellés en devises étrangères tirés de la Syrie sur l'étranger, échéant au plus tard dans les 120 jours et garantis par trois signatures;
- d) tous titres de créances à vue à charge de l'étranger;
- e) des effets à court terme émis par des Etats, par le Fonds Monétaire International ou par la Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement ou garantis par ces Etats ou Institutions.

La Banque Centrale de Syrie peut influencer les changes en modifiant le taux d'escompte de façon à garder et à attirer

l'argent dans le pays ou à provoquer l'effet contraire. Elle se livre à des opérations de change pour atteindre des buts variés (politique des devises).

La politique d'escompte ayant perdu de son importance, c'est la politique des devises étrangères qui joue le rôle principal dans la question des changes.

La Banque peut donc acheter des devises étrangères pour empêcher que leur vente sur le marché ne fasse monter exagérément le change de la monnaie nationale ou donne satisfaction aux demandes de l'étranger en cette monnaie. Les opérations inverses exercent l'influence contraire.

En achetant des devises, la Banque Centrale de Syrie met en circulation des billets; au point de vue de l'abondance de la circulation, l'effet est le même que si le taux de l'escompte est abaissé et la sortie des billets par l'escompte ranimée.

Cette forme d'intervention permet d'éviter une modification du taux officiel, dont on recherche la stabilité. C'est à elle que l'on recourt le plus volontiers lorsqu'il s'agit de prendre une mesure passagère que ce soit pour intervenir sur le cours des changes ou sur le cours du marché de l'argent.

L'organisation et la stabilisation du niveau des cours des devises sont actuellement les fonctions principales de l'Office des changes Syrien. L'économie syrienne est, en effet, une économie saisonnière qui se caractérise par un excédent de rentrées des devises au moment de l'exportation des produits agricoles, et par une pénurie de ces devises durant le reste de l'année, période pendant laquelle les cours accusent une hausse sensible, alors qu'ils avaient subi une baisse pendant la période de l'exportation. La politique de l'Office des Changes consiste à veiller à la stabilité du change par des achats de devises offertes durant la période de l'exportation et par des ventes à des prix fixes à l'époque où le prix des devises tend à hausser.

II — Opérations d'escompte

L'escompte est, de toutes les opérations auxquelles les banques d'émission sont autorisées à se livrer, celle qui répond

le mieux aux prescriptions légales et aux fonctions économiques que doit remplir un institut d'émission.

L'escompte est une opération de crédit entourée de garanties particulières de sécurité; il constitue le type de l'opération se liquidant elle-même. Il est, normalement, une opération à court terme et, en même temps, l'opération par laquelle la banque peut remplir efficacement son rôle essentiel qui consiste à exercer, dans l'intérêt de la stabilité de la monnaie, un contrôle du crédit.

L'émission par l'escompte a l'avantage d'être parfaitement élastique. En temps de prospérité, les affaires s'emplissent et requièrent un supplément de billets; parallèlement, les effets présentés à l'escompte augmentent de volume et provoquent les sorties supplémentaires de billets que sollicite l'activité économique. Un processus inverse s'observe en temps de contraction des affaires.

Les effets admis à l'escompte par la Banque Centrale de Syrie sont limités de par la loi et soumis à certaines conditions. Ces effets escomptables peuvent être classés en deux catégories:

- 1 — les lettres de change et les effets de commerce.
- 2 — les effets publics.

Nous étudierons successivement ces deux sortes de crédit.

1 — Les lettres de change et les effets de commerce

L'escompte des lettres de change et les effets de commerce constitue la base principale du portefeuille d'escompte de la Banque.

Les garanties que prévoient les statuts pour assurer la sécurité des opérations d'escompte portant sur les lettres de change et les effets de commerce sont les suivantes :

- a) L'effet doit avoir pour cause une opération de crédit commercial, industriel ou agricole, ou être tiré ou souscrit en

réalisation ou en mobilisation d'une telle opération (1). Par là, le législateur écarte les effets de change qui offre un caractère financier. Seul, dans la règle, l'effet de change commercial est escomptable auprès de la Banque Centrale. Il repose sur une opération de commerce effectuée; l'élément spéculatif de risque est exclu; c'est un «effet de rembour», un instrument de paiement; il est par excellence liquide. L'effet de change financier n'est qu'une forme de crédit, il garantit une avance, il permet de se procurer des capitaux d'exploitation, des moyens pour la spéculation et non des fonds de roulement. L'escompte d'un tel effet ne facilite plus un paiement mais accorde un crédit qu'il faudra souvent renouveler; il appuie des opérations dont l'issue est incertaine.

En outre, l'article 9 du règlement des opérations d'escompte d'effets de commerce prévoit les effets prohibés ou les effets pour lesquels existe la présomption qu'ils ne pourront pas être normalement encaissés à l'échéance, ne sont pas admissibles à l'escompte. La Banque Centrale de Syrie est seule juge de cette présomption.

- b) L'effet doit être revêtu de trois signatures solvables. Chaque signature doit offrir, à elle seule, une garantie complète de bonne foi. Toutefois, une signature comportant la garantie de l'Etat tient lieu de deux signatures. De même, une ou deux signatures, selon l'appréciation de la Banque Centrale, peuvent être remplacées par un des gages suivants :
- or monnayé ou en lingots;
 - effets publics à court, moyen et long terme émis ou garantis par l'Etat;
 - lettres de change et effets de commerce;
 - toutes autres valeurs agréées par le Conseil de la Monnaie et du Crédit et notamment warrants et marchandises.

(1) Article 8 du règlement des opérations d'escompte d'effets de commerce.

- c) L'effet doit avoir une échéance maximum de quatre mois. Toutefois cette échéance peut être portée jusqu'à 300 jours, par décision du Conseil de la Monnaie et du Crédit, lorsqu'il s'agit d'opérations de crédit agricole et industriel.

On constate tout de suite que l'admission des effets agricoles et industriels, dont l'échéance peut être portée jusqu'à 10 mois, est en opposition avec le principe de la liquidité.

Mais quand on considère que la Syrie est essentiellement agricole et que presque la totalité des exportations syriennes est représentée par des produits agricoles, on se rend compte de l'importance que prend l'agriculture dans la vie économique du pays. Quant à l'industrie, elle occupe la seconde place après l'agriculture. Vu l'abondance des matières premières nécessaires à l'industrie et la main d'œuvre bon marché, il faut aussi développer l'industrie et accepter des exceptions à la règle.

La Banque Centrale de Syrie devant se mettre avant tout au service de l'économie nationale, il était dès lors tout naturel de l'intéresser au sort de l'agriculture et de l'industrie du pays.

La Banque Centrale de Syrie n'est pas la seule dans son genre qui admette à l'escompte des effets agricoles et industriels. A titre d'exemple, on peut citer les dispositions que contiennent les statuts de la Banque Nationale de Grèce, celle d'Estonie et celle de Bulgarie (1).

Enfin, la Banque Centrale de Syrie peut constituer son portefeuille de lettres de change et d'effets de commerce non seulement par le réescompte des effets qui lui sont présentés à ses guichets, mais encore par des achats. Ces effets peuvent être restitués lorsque la Banque Centrale estime utile de diminuer les disponibilités monétaires.

Ces opérations d'achats et de cession d'effets négociables ont une très grande importance parce qu'elles fournissent à la

(1) Nous nous bornons ici à renvoyer à la section 4 du chapitre I.

Banque Centrale un moyen efficace pour agir sur le marché de l'argent.

Un autre moyen dont dispose la Banque Centrale pour influencer le marché de l'argent est la politique de l'escompte. C'est un moyen classique que pratique normalement la banque d'émission pour adapter le volume des signes monétaires aux besoins de l'économie. Le renchérissement du loyer de l'argent à court terme décourage les appels au crédit et la masse monétaire globale diminue.

Inversément, si le taux d'escompte est abaissé, les recours au crédit prennent de l'importance et la quantité de monnaie en circulation s'accroît. La Banque Centrale peut se servir en somme de son taux d'escompte comme d'une écluse; en l'ouvrant plus ou moins, elle dirigera le courant du crédit, et par là, stabilisera la valeur de la monnaie.

Toutefois, depuis la crise économique de 1929 et les crises monétaires qui se succédèrent à partir de 1931, les banques centrales abandonnèrent plus ou moins la politique du taux de l'escompte. Sous l'influence de la théorie de Keynes qui entend permettre de réaliser le plein emploi de la main-d'œuvre, les banques centrales adoptèrent la politique de l'argent bon marché qui consiste à assurer à la production un taux d'intérêt bas et stable, autrement dit à ne pas contrarier la production par un renchérissement ou par de fréquentes variations du loyer de l'argent. La pratique de cette nouvelle politique a déjà donné des résultats réjouissants.

Signalons enfin que toutes les opérations de crédit du secteur privé ne peuvent s'effectuer que par l'intervention des banques. Ce genre de clientèle donne à la Banque Centrale de Syrie le caractère d'une Banque des banques et cette fonction lui confère un rôle prépondérant dans l'économie.

2 — Les effets publics :

La Banque Centrale de Syrie est autorisée à escompter les effets publics à court, moyen et long terme. Ces effets se

composent de certificats de Trésorerie, de bons du Trésor et des obligations émises ou garanties par l'Etat. Pour que ces effets puissent être escomptables ils doivent répondre à deux conditions :

- a) que leur montant ne dépasse pas un plafond fixé à 60 millions de livres syriennes;
- b) que leur émission soit autorisée par la loi.

La Banque Centrale de Syrie peut non seulement réescompter des effets publics présentés à ses guichets mais encore les acheter directement sur le marché libre. Elle peut les vendre lorsqu'elle estime utile de diminuer les disponibilités monétaires.

Cette opération d'achat et de vente des effets publics est connue sous le nom d' « open market policy » ou politique du marché ouvert. Cette politique est pratiquée depuis longtemps dans les pays anglo-saxons..

Par ce procédé, la Banque Centrale de Syrie achète des titres d'Etat pour augmenter le volume de la masse monétaire; pour le diminuer elle en vend. Ce procédé permet donc à la Banque Centrale d'accroître son influence sur le marché de l'argent.

Cette politique du marché ouvert peut renforcer la politique du taux de l'escompte.

Au moyen de l'open market policy, la Banque Centrale de Syrie parvient à mieux contrôler le prix des crédits à court terme des banques commerciales, le volume de la masse monétaire, monnaie scripturale comprise.

Toutefois, la politique du marché ouvert présente certains dangers, ainsi que l'expérience assez récente de la Banque Royale de Suède le prouve. En effet, on doit craindre qu'elle ne dégénère en une avance pure et simple à l'Etat, ce qui constituerait de l'inflation avec tous ses dangers.

En limitant le montant des effets publics admis dans la couverture, le législateur syrien restreint l'étendue de la poli-

tique du marché ouvert qui ne peut être pratiquée que dans des limites étroites, bien déterminées.

La seule critique que l'on peut adresser aux effets publics c'est qu'ils peuvent être, en partie, des effets à moyen et long terme, ce qui est une violation du principe de la liquidité. Pourtant, Keynes proposait d'étendre la politique du marché ouvert aux valeurs à long terme.

III — Opérations de prêts et d'avances ⁽¹⁾.

Nous traiterons ici les prêts et les avances consentis par la Banque Centrale de Syrie autres que ceux accordés par l'Etat.

Nous étudierons tout d'abord les opérations au point de vue de leur sécurité, puis nous indiquerons les précautions qui ont été prises pour leur conserver strictement le caractère d'opérations à court terme se liquidant elles-mêmes.

La Banque Centrale de Syrie n'est autorisée à consentir que des prêts et avances en vue de financer des opérations de crédit commercial, agricole ou industriel. La règle essentielle dans cette matière est la suivante : La Banque Centrale ne peut en aucun cas consentir des prêts ou des avances qui ne bénéficieraient pas d'une garantie spécifique. Mais cette règle générale n'a pas été jugée suffisante; une réglementation minutieuse précise la nature de cette garantie; elle confère également à la Banque Centrale le droit d'obtenir, dans certains cas, un renforcement des garanties et de procéder à la mobilisation du gage.

Une autre garantie résulte du droit de la Banque Centrale de refuser des prêts et avances. Ce droit est inscrit formellement dans l'article 1 des statuts qui porte : « Les opérations de prêts et d'avances sont subordonnées à l'acquiescement de la

(1) La convention de prêt se distingue de la convention d'avance en ce que la première a pour objet une somme fixe, tandis que la seconde porte sur un montant maximum dans les limites duquel l'emprunteur a la faculté d'opérer à son gré tous prélèvements ou remboursements pendant la durée de la dite convention.

Banque Centrale qui garde toute sa liberté pour refuser tout ou partie des opérations présentées, sans avoir à justifier sa décision ».

Ceci dit, jetons un coup d'œil sur la liste des valeurs sur lesquelles la Banque Centrale est autorisée à consentir des prêts et des avances :

- 1 — or monnayé ou en lingots;
- 2 — effets publics;
- 3 — lettres de change et autres effets de commerce;
- 4 — toutes autres valeurs réelles agréées par le Conseil de la Monnaie et du Crédit, et notamment warrants et autres titres à ordre représentatifs de marchandises.

Les opérations de prêts et d'avances sur dation en gage d'or n'appellent pas d'observations particulières. On rencontre le gage du métal précieux dans les statuts de toutes les banques d'émission.

La Banque Centrale de Syrie favorise même les opérations de prêts et d'avances sur or. Ceci, bien entendu, pour plusieurs raisons: tout d'abord, elle peut procéder à une émission supplémentaire qui aura comme couverture entière l'or donné en gage. Donc la Banque se procure gratuitement les fonds nécessaires pour effectuer ces prêts et avances. D'autres part, la Banque Centrale, par les facilités qu'elle accorde, peut centraliser, une grande partie de l'or du pays dans ses caves. Par là, la Banque peut régulariser les mouvements du métal jaune et parer à son exportation clandestine.

Les lingots et les monnaies or sont acceptés en gage pour la valeur de leur poids d'or fin calculée sur la base du prix officiel de l'once d'or fin à New-York et du cours acheteur du dollar des Etats-Unis pratiqué par l'Office des Changes.

En second lieu, nous avons à examiner les prêts et les avances sur effets publics. La Banque Centrale a la faculté de consentir des prêts et avances sur nantissement d'effets

publics à court, moyen et long terme, émis ou garantis par l'Etat, ainsi que sur tous autres effets publics agréés par le Conseil de la Monnaie et du Crédit, en accord avec le Ministre des Finances. On ne peut parler de la sécurité que présentent les effets publics qu'en mettant en cause le Crédit de l'Etat.

En outre, les prêts et les avances ne peuvent être consentis qu'en faveur des personnes physiques ou morales qui, par leur solvabilité propre, offrent, indépendamment du gage, la garantie que les prêts et les avances seront remboursés à l'échéance (1).

De plus, les montants des effets publics admis en couverture ne peuvent pas dépasser un plafond fixé à 60 millions de livres syriennes et pour autant que l'émission de ces effets ait été autorisée par la loi. Ce qui revient à dire que l'étendue des opérations de prêts et d'avances sur effets publics est des plus limitée.

En troisième lieu, nous étudierons les prêts et les avances consentis contre nantissement de lettres de change et autres effets de commerce. Pour ce qui est de la sécurité de ces opérations, nous renvoyons aux explications fournies plus haut, au sujet des opérations d'escompte.

Ces opérations de prêts et d'avances peuvent être assorties, à la demande de la Banque Centrale, d'un gage supplémentaire constitué soit par des titres représentatifs de marchandises agréés par le Conseil de la Monnaie et du Crédit, soit par un dépôt de valeurs mobilières agréés par le même Conseil, soit par un dépôt d'or.

La quotité des avances et des prêts sur lettres de change et effets de commerce est fixée à 80%, ce qui paraît raisonnable.

Enfin, nous étudierons les opérations de prêts et avances consentis contre nantissement de titres à ordre représentatifs de marchandises et notamment les Warrants.

(1) Article 7 des statuts.

Ces prêts et avances sont consentis en nantissement :

- 1 — d'une part, des effets de mobilisation souscrits par le débiteur à concurrence du montant effectif de ses engagements vis-à-vis de la banque emprunteuse;
- 2 — d'autres part, des marchandises affectées par le débiteur en garantie des dits engagements.

Le gage est transmis de la Banque emprunteuse à la Banque Centrale par voie d'endossement du titre représentatif de la marchandise affectée en garantie.

La quotité des prêts ou avances sur nantissement des titres représentatifs de marchandises ne peut pas excéder 60% de la valeur de réalisation des marchandises constituées en gage.

Après cette étude des prêts et des avances de la Banque Centrale au point de vue de la sécurité, il convient de rechercher maintenant les garanties qui ont été prévues pour assurer la liquidation régulière de ces opérations dans un délai relativement bref.

Normalement, les prêts et les avances de la Banque Centrale de Syrie doivent être des opérations à court terme. La loi sur la Banque Centrale a fixé l'échéance maximum à quatre mois. Toutefois, la loi a autorisé la Banque Centrale à prolonger la durée des prêts et avances jusqu'à 300 jours, avec l'agrément du Conseil de la Monnaie et du Crédit, pour les seuls effets agricoles et industriels (1). Ce renouvellement nous paraît très normal du fait de la structure économique de la Syrie. En effet, le processus du cycle d'exploitation agricole s'étend jusqu'à 10 mois. Les industries existantes sont en grande partie des industries de transformation agricole.

(1) A titre d'exemple, nous pouvons citer deux exceptions importantes à la règle d'une opération à court terme; la Banque d'Espagne consent des crédits afférents à la production agricole pour un an; la Banque de Grèce consent des crédits afférents au commerce des bois payables à neuf mois.

IV — Opérations sur titres

La Banque Centrale de Syrie est autorisée à se livrer aux opérations sur titres. Toutefois l'acquisition de titres est soumise à certaines conditions :

- a) il faut l'autorisation préalable du Ministre des Finances;
- b) il faut que les titres représentent le capital d'institutions financières régies par des dispositions légales ou placées sous la garantie de l'Etat;
- c) il faut que le montant de ces placements en titres majoré de l'actif immobilier de la Banque Centrale ne dépasse pas un montant correspondant à son capital.

Donc la Banque Centrale ne peut en aucune façon faire des placements en obligations d'entreprises commerciales, industrielles ou agricoles. Ces valeurs mobilières sont, en effet, peu stables et difficilement réalisables.

V — L'acquisition d'immeubles

L'article 73 interdit à la Banque Centrale de Syrie d'acquérir des propriétés immobilières, sauf dans la mesure où celles-ci sont nécessaires à ses services ou aux besoins du personnel.

Le même article autorise, cependant, la Banque d'acquérir tous biens ou immeubles pour couvrir des créances douteuses ou en souffrance; elle peut aux mêmes fins acquérir les immeubles et les biens qui lui sont adjugés après vente forcée. Toutefois, la Banque Centrale doit vendre les biens et immeubles ainsi acquis dans un délai maximum de deux ans, sauf ceux qui sont nécessaires à ses services.

§ 2 — Opérations ne constituant que de simples services (Opérations neutres)

Les opérations que nous venons d'expliquer sont les opérations de base de presque toutes les banques d'émission. En faisant ces opérations la banque émet des billets.

La Banque Centrale de Syrie est autorisée également à pratiquer d'autres opérations qui ne donnent pas lieu à l'émission de billets. Ces opérations ne constituent que de simples services.

Ainsi, la Banque se borne-t-elle à prêter ses services et à intervenir en qualité de simple intermédiaire contre rémunération, sans cependant engager ses propres fonds. Ces opérations n'exerçant pas d'influence sur le degré de la liquidité sont les suivantes :

I — L'ouverture des comptes-courants :

La Banque Centrale de Syrie est autorisée à ouvrir des comptes-courants qui sont réservés :

- a) aux banques
- b) au Trésor public, aux administrations et établissements publics et aux organismes régis par des dispositions légales particulières ou placées sous le contrôle ou la garantie de l'Etat;
- c) aux autres personnes physiques ou morales admises à traiter avec la Banque Centrale des opérations d'escompte, de pension et de prêts ou avances en application de la dérogation prévue par l'article 70 alinéa 1 b).

Aux termes des statuts, la Banque Centrale reçoit en compte courant les sommes qui lui sont versées par les personnes sus-indiquées; elle paie les dispositions faites sur elle et les engagements pris à son domicile, ses succursales et ses agences jusqu'à concurrence des sommes encaissées.

Les sommes déposées en compte-courant ne sont pas productives d'intérêts. La Banque peut trouver aux sommes déposées un emploi dans des crédits à court terme; la liquidité générale de la Banque est ainsi accrue.

II — L'ouverture de comptes de dépôts de fonds

Un compte de dépôts de fonds est ouvert à toute personne physique ou morale justifiant son identité et qui en fait la demande conformément aux modèles arrêtés par le Comité de Direction de la Banque. La Banque peut recevoir en dépôt des titres, des valeurs mobilières, des monnaies et des métaux précieux.

Un titulaire de compte de dépôts de fonds peut faire à son compte presque les mêmes opérations qu'un titulaire de compte-courant; toutefois il ne peut pas obtenir la délivrance de carnets de mandats de virements; en outre, les chèques émis sur le compte de dépôts de fonds sont payables exclusivement au lieu où ce compte est ouvert.

III — Autres opérations

Une banque d'émission a pour tâche principale de faciliter les opérations de paiement. Il s'agit en premier lieu de supprimer le plus possible l'usage du numéraire là où il peut être évité, c'est-à-dire de faciliter les paiements sans emploi d'espèces.

A cet effet, la Banque Centrale peut faire toutes opérations tendant à faciliter le mouvement de fonds. Elle peut créer ou concourir à la création et à la gestion de comptoires de liquidation ou de compensation.

★ ★ ★

CHAPITRE V

SITUATIONS FINALES ET PUBLICATIONS PERIODIQUES

Ayant analysé la structure, l'objet et le fonctionnement de la Banque Centrale de Syrie, nous terminons cet exposé en examinant les situations finales et les publications périodiques.

Section 1 — Le bilan — La répartition des bénéfices — Les réserves.

En application de l'article 95, le 20 décembre de chaque année, le Comité de Direction doit dresser un inventaire des valeurs mobilières et immobilières et de toutes les créances et les dettes de la Banque Centrale avec une annexe contenant, en résumé, tous ses engagements; il établit le bilan et le compte de profits et pertes. Ces situations sont soumises au Conseil de la Monnaie et du Crédit qui arrête les comptes.

Pourquoi le législateur n'a-t-il pas stipulé que les comptes devaient être arrêtés en fin d'année ou en fin de mois ou à une fin de quinzaine ? Pour la simple raison qu'il faut éviter que le bilan ne reflète des mouvements exceptionnels de fonds caractéristiques, en général, de fin d'année ou de fin de mois, et aussi en vue de répartir le travail comptable qui s'accroît normalement en fin d'année ou de mois en relation avec les mouvements de fonds.

Le bilan et le compte de profits et pertes sont soumis pour approbation avant le 20 février au collège des commissaires aux comptes. Ce collège dispose de 30 jours pour les approuver après examen de leur sincérité et de leur exactitude. Enfin, le bilan et le compte de profits et pertes sont publiés au Journal Officiel avant le 30 avril qui suit la clôture de l'exercice.

Aux termes de l'article 97, le bénéfice résultant pour la Banque de la différence entre le taux d'intérêt perçu sur ses opérations d'escompte, d'avances et de prêts et le taux de 5%, est affecté à un compte spécial que le Conseil de la Monnaie et du Crédit utilise à toutes fins tendant, directement ou indirectement, à promouvoir la formation économique et financière du personnel en Syrie ou à l'étranger, et à développer les recherches d'ordre monétaire et financier intéressant l'économie nationale.

Pour atteindre ce but et former une élite particulièrement familiarisée avec les problèmes économiques et financiers, l'article 148 du Règlement intérieur de la Banque Centrale prévoit parmi les départements de la Banque un département spécial nommé «Département des Etudes et de la documentation». Celui-ci se compose des trois services suivants :

- 1 — le Service des Etudes;
- 2 — le Service de la Statistique générale;
- 3 — le Service de la Documentation économique.

Le dernier service comprend à son tour la Bibilothèque et la Documentation économique.

D'après l'article 98, le bénéfice net de la Banque Centrale est constitué pour l'excédent, déduction faite des frais d'administration, de gestion et de contrôle, des charges et prévisions sociales de toute nature ainsi que des amortissements.

Le bénéfice net qui apparaît au bilan, ajoute l'article 99, est affecté : à concurrence de 1% au Comité de Direction de la Banque et de 6% au personnel; le solde est affecté à la constitution d'un fonds de réserve, jusqu'à ce qu'il atteigne la moitié du capital de la Banque. Cette limite atteinte, le dit solde est attribué à l'Etat, sous déduction de 10% versés au fonds de réserve, jusqu'à ce que ce fonds atteigne le montant du capital de la Banque. Ainsi, le solde du bénéfice net,, après toutes les déductions précitées, est ajouté aux recette générales de l'Etat.

Section 2 — Publications périodiques

L'article 101 prévoit la publication périodique des situations de la Banque Centrale de Syrie :

1 — Le bilan et le compte de profits et pertes ainsi que le rapport annuel sur les opérations de la Banque doivent être publiés au Journal Officiel, avant le 30 avril qui suit la clôture de l'exercice (1). C'est en définitive le public tout entier qui est admis à contrôler les opérations de la Banque Centrale.

2 — En outre, le gouverneur de la Banque adresse deux fois par mois au Ministre des Finances un état comparatif de la situation de la Banque arrêté le 5 et le 20 de chaque mois.

Cet état, dont la forme est approuvée par le Ministre des Finances, est publié aussi au Journal Officiel.

Il serait souhaitable que la Banque Centrale dresse en outre comme le font certaines banques d'émission étrangères, une situation hebdomadaire ayant pour objet de faire connaître le mouvement des principaux postes intéressant le crédit et la monnaie.

La publicité périodique est recommandable en raison de la contribution qu'elle peut apporter au développement de la confiance que le pays et l'étranger accordent à la monnaie syrienne. Aucun avantage ne résulte d'une dissimulation quelconque en la matière. En fait, celle-ci ne présente que des inconvénients dont les moindres ne sont pas de favoriser parfois l'éclosion et la dispersion de rumeurs alarmantes sur la situation monétaire. La meilleure politique est celle de la clarté et de la sincérité. Cette politique n'est pas conciliable avec l'absence de renseignements périodiques au sujet de la situation de l'institut d'émission ou avec des retards apportés à la communication de tels renseignements.

1) Voir à la fin de cette section le bilan et le compte de profits et pertes pour l'exercice 1957.

BILAN GENERAL AU 20 - 12 - 1957

(Article 40 des Statuts de la Banque)

A C T I F

P A S S I F

Désignation des comptes	Totaux Partiels		Totaux Généraux		Désignation des comptes	Totaux Partiels		Totaux Généraux	
	L.S.	P.S.	L.S.	P.S.		L.S.	P.S.	L.S.	P.S.
A - Or et Devises Etrangères :	51.510.976,96		185.133.587,66		A - Billets en circulation			465.941.848,00	
1 - Avoirs en or	67.300.960,50				B - Dépôts et Comptes-Courants :			190.274.525,02	
2 - Avoirs en devises étrangères :					1 - Dépôts et comptes-courants Publics	158.514.717,01			
convertibles en or 53.057.647,22					2 - Banques résidentes	21.002.338,47			
Autres devises ad-					3 - Banques à l'Etranger-Comptes				
mises en couverture 14.243.313,28					ordinaires	4.656.211,94			
3 - Avances à l'Office des Changes .	66.321.650,20				4 - Divers	6.101.257,60			
TOTAL DES AVOIRS EN OR ET									
DEISES ADMIS EN COUVER-					TOTAL DES ENGAGEMENTS A				
TURE			185.133.587,66		VUE (A + B)			656.216.373,02	
B - Opérations de Crédit commercial In-									
dustriel et Agricole			163.776.403,27		C - Engagements envers l'Etranger en			1.411.718,82	
C - Effets Publics et prêts et avances					application des Accords de Paiement				
assimilables			309.038.518,57		D - Créiteurs sur opérations de Change			25.804.872,49	
D - Monnaies divisionnaires			51.422,10		et d'or				
TOTAL DES ELEMENTS DE COU-					E - Divers et Comptes transitoires du			1.872.325,41	
VERTURE DES ENGAGEMENTS					Passif				
A VUE (A+B+C+D)			657.999.931,60		F - Capital			10.000.000,00	
E - Avoirs à l'Etranger non admis en					G - Réserves, Comptes d'Amortissements			3.287.888,37	
couverture			6.197.750,89		et Provisions :				
F - Créances sur l'Etranger en exécution					1 - Réserve légale	2.762.434,00			
des Accords de Paiement			19.512.871,43		2 - Amortissements	194.264,64			
G - Débiteurs pour opérations de Change					3 - Provisions pour indemnités de				
et d'or			3.902.964,40		licenciement	331.189,73			
H - Immeubles, Matériel, Mobilier et frais					H - Bénéfices nets à répartir			8.252.666,00	
de premier établissement			4.246.896,36						
I - Valeurs à Recevoir			14.390.056,34		TOTAL DU PASSIF			706.845.845,11	
J - Divers et Comptes Transitoires de									
de l'actif			595.374,09		Comptes d'ordre	141.526.183,46			
TOTAL DE L'ACTIF			706.845.845,11						
Comptes d'ordre	141.526.183,46								



CONCLUSION

Depuis que le mandat français s'est éteint, le gouvernement syrien a procédé à la réorganisation de l'économie nationale et à des réformes monétaires. Le dernier décret-loi No. 87 du 28 mars 1953 apporte de profondes modifications au régime monétaire de la Syrie. Ce texte fondamental prévoit la création d'un Conseil de la Monnaie et du Crédit et d'un institut d'émission, la Banque Centrale de Syrie, définit le nouveau statut de la monnaie ainsi que de nouvelles règles concernant la profession de banquier et de changeur. Le statut de la monnaie et la Banque Centrale ont été essentiellement l'objet de notre exposé.

La Banque Centrale de Syrie, dont le siège social est à Damas, est une institution d'Etat. Son capital, fixé à 10 millions de livres syriennes, est entièrement souscrit par l'Etat. Elle jouit, cependant, de la personnalité civile et elle est réputée commerçante dans ses relations avec les tiers.

La Banque Centrale est administrée par une autorité monétaire supérieure dénommée « Conseil de la Monnaie et du Crédit » qui est chargé également de traiter les questions monétaires, de promouvoir et coordonner l'activité des institutions de crédit. A cet effet, les banques doivent communiquer à ce Conseil :

- annuellement, leur bilan et leur compte de profits et pertes détaillés;
- mensuellement, des états de leur situation active et passive ainsi que de leur position de charge.

Le Conseil peut, en outre, exiger des banques tous renseignements, éclaircissements et justifications nécessaires pour l'exercice de sa mission.

La tâche principale de la Banque Centrale de Syrie est, d'émettre des billets pour le compte de l'Etat. Toutefois, ce droit est limité indirectement par les prescriptions relatives à la couverture. D'après la loi et suivant l'exemple des autres banques d'émission étrangères, la couverture en or et en devises doit atteindre 30% de la couverture totale, pour tous les engagements à vue de la Banque. Cette règle est destinée, bien entendu, à empêcher une trop forte expansion monétaire.

Pourtant, ces restrictions restent assez souples du fait que le législateur a permis que le pourcentage en cause puisse tomber jusqu'à 10%. Ainsi la Banque Centrale peut-elle répondre à certaines demandes et parer à certaines difficultés résultant de la structure économique du pays.

La Banque Centrale doit, d'autre part, régulariser le marché de l'argent et maintenir la stabilité du change. Cette mission doit avoir la priorité sur toute autre activité.

La loi donne à la Banque Centrale des directives générales sur les objectifs de sa politique ainsi que le genre de mesures à prendre dans les différentes situations. Pour remplir pleinement sa fonction économique, la Banque peut recourir à différents moyens : politique du taux de l'escompte, politique du marché ouvert ou politique des devises et de l'or.

Il s'agissait donc d'élargir le champ d'activité de la Banque Centrale pour lui permettre de régulariser le marché de l'argent avec plus d'efficacité. Sans doute, les possibilités d'exercer une influence décisive sur l'évolution de la situation économique par des mesures exclusivement monétaires sont restreintes. Il faudrait donc que le gouvernement hâte la formation du Conseil Economique Permanent, prévu par la constitution et créé en 1955. Celui-ci devrait assumer la responsabilité de coordonner et développer les activités économiques du pays. Cependant, l'influence des mesures monétaires peut devenir importante et même essentielle selon la situation de la conjoncture.

La Banque Centrale assure aussi toutes les fonctions exercées généralement par les Banques d'émission des pays

modernes; elle est le banquier et l'agent financier non seulement de l'Etat mais aussi des administrations et établissements publics pour leurs opérations de caisse, de banque et de crédit.

La Banque Centrale, par d'autres côtés, est la Banque des Banques. Elle s'interdit de les concurrencer dans les opérations de crédit aux particuliers. Elle peut, cependant, en cas de nécessité, et avec l'approbation du Ministre des Finances, combler les lacunes de la réglementation bancaire. Aussi, la loi l'a-t-elle autorisée à intervenir directement sur le marché et de lutter contre un monopole bancaire abusif et à effectuer toutes opérations bancaires dans les centres privés d'établissements de crédit et dans les centres où ces établissements ne peuvent pas répondre aux exigences locales.

A notre avis, il serait préférable que l'Etat procède à la création d'un service commercial distinct pour ne pas compliquer les tâches de la Banque Centrale. Ce service commercial est indispensable car il permettrait de réaliser plusieurs avantages :

- a — faire obstacle à l'influence d'ententes monopolistiques bancaires;
- b — réaliser certaines opérations de crédit que l'Etat entend favoriser en raison de leur intérêt public;
- c — combler la lacune du système bancaire, lacune provenant du fait que les Banques, exception faite de la Banque de Syrie et du Liban, n'ont des succursales et des agences que dans les grandes villes. Ces banques, en grande partie étrangères, dominent le marché monétaire. Elle font surtout des opérations de crédit à court terme pour le commerce qui est le plus profitable et le plus sûr;
- d — rendre service à la Banque Centrale qui sera mieux renseignée en ce qui concerne les besoins de l'économie, ce qui lui permettra de régulariser le marché de l'argent avec plus d'efficacité.

Une autre réforme, qui est non moins importante que la première, est la revision de la loi sur la Banque Agricole,

loi qui accorde des crédits à court terme aux petits agriculteurs. La Banque Agricole pourra ainsi remplir un rôle prépondérant dans le financement de l'agriculture tout en évinçant les usuriers qui pratiquent le prêt à intérêts dont le taux s'élève parfois à plus de 50%. Cette réforme est très nécessaire car l'agriculture a été toujours et est encore le soutien de notre économie nationale.

Enfin, ces réformes devraient être accompagnées d'une réforme qui consiste à créer un crédit industriel qui aurait pour but de faciliter et de financer la création ou le développement des entreprises. En effet, les banques d'affaires sont inexistantes dans le pays.

Comme nous l'avons vu, le décret-loi No. 87 du 28 mars 1953, malgré certaines lacunes, est bon dans l'ensemble. Toutefois, il serait désirable que le gouvernement procède aux réformes que nous avons citées dans l'intérêt du développement rapide de l'économie nationale et de l'amélioration du niveau de vie de la population.

BIBLIOGRAPHIE

I — Ouvrages généraux :

- | | |
|-----------------------------|---|
| Aftalion (A) | Monnaie et crédit dirigé, Paris 1948. |
| Baudhuin (F) | Crédit et banque, Paris 1945. |
| Bordier (E) | L'émission des billets de Banque et le privilège de la Banque Nationale Suisse, thèse, Genève 1932. |
| Cauboue (P) | Technique des opérations de banques et de bourse, Paris 1951. |
| Dauphin-Meunier
(A) | Histoire de la banque, Paris 1951. |
| Décoستر (E) | Initiation bancaire, Paris 1946. |
| De Stycker (C) | Les fonctions et les opérations de la Banque Nationale de Belgique de 1914 à 1938, Bruxelles 1939. |
| Gardel (H) | La monnaie et le change, Paris 1942. |
| Guvenis (S) | La politique d'escompte. Essai critique, thèse Neuchâtel 1950. |
| Hamel (J) | Banques et opérations de banque, Paris 1933. |
| Keynes (J.M.) | Théorie générale de l'emploi, de la monnaie et de l'intérêt, Paris 1942. |
| Lair (L) | La Banque de France, Paris 1950. |
| Laufenberger (H) | Les banques françaises, Paris 1940 |
| Marchal (A)
et Barre (R) | Economie politique, tome second, Paris 1953. |

Mossé (R)	La monnaie, Paris 1950.
Perrnoud (J)	L'accord monétaire de Bretton-Woods et l'avenir de l'étalon-or, thèse, Montreux 1947.
Piron (G)	Le crédit, Paris 1943.
Schneebli (H)	La Banque Nationale Suisse (1907-1932),
Servais (E)	La Banque de France, Paris 1942.
Ulrich (E)	Les principes de la réorganisation des banques centrales en Europe après la guerre, Paris 1931.

II — Ouvrages et articles sur la Syrie :

Achi (G)	Le passage de la liberté au contrôle dans les échanges extérieurs de la Syrie, Thèse Genève, 1949.
Barakat (A)	Le problème budgétaire en Syrie, Thèse, Beyrouth 1948.
Bérard (M)	Le régime monétaire libano-syrien, Paris 1929.
David (P)	Un gouvernement arabe à Damas, Thèse, Paris 1923.
El-Hafez (M.A.)	La structure et la politique économique en Syrie et au Liban, Thèse, Beyrouth, 1953.
Godard (J)	L'œuvre politique, économique et sociale de la France combattante, Beyrouth 1948.
Himadeh (S)	L'organisation économique de la Syrie (en arabe), Beyrouth 1935.
Himadeh (S)	Le système monétaire et bancaire de la Syrie (en arabe), Beyrouth 1936.

Helbaoui (Y)	L'économie syrienne et les problèmes de son développement, Thèse, Lyon 1955.
Kany (S)	Les fluctuations de la monnaie syro-libanaise de 1935 à 1938, Paris 1948.
Khoury (Y)	Prix et monnaie en Syrie, (Thèse dactylographiée), Nancy 1943.
Leduc (G)	Les relation monétaires franco-libanaises, Paris 1948.
Moussalli (N)	Etudes économiques sur la Syrie et le Liban, Thèse, Harissa 1938.
Nicolas (M)	Questions monétaires en Syrie, Thèse, Lyon 1921.
Samman (A)	Le régime monétaire de la Syrie, Thèse, Paris 1935.
Thomé (M)	Le rôle du crédit dans le développement économique de la Syrie, Thèse, Genève, 1953.

III — Publications diverses, revues, périodiques :

Bulletin annuel de la Banque de Syrie et du Liban, Paris 1925 - 1939.

Bulletin de la Chambre de commerce d'Alep (en arabe)

Bulletin de la Chambre de Commerce de Damas (en Arabe)

Convention de 1924 entre la Banque de Syrie et du Liban et le Gouvernement syrien.

Convention de 1938 entre la Banque de Syrie et du Liban et le Gouvernement syrien.

Journal Officiel de la République syrienne.

La Syrie, tome II, édité par la Direction Générale de l'information à Damas.

Rapports annuels de la Banque de Syrie et du Liban.

Recueil des lois syriennes et de législation financière, Damas.

TABLE DE MATIERES

	<u>Pages</u>
Introduction	5
Première Partie	
Aperçu historique	7
Chapitre I : La période Ottomane	8
Section 1 : Aperçu de l'évolution historique jusqu'à 1844	8
Section 2 : Réformes monétaires à partir de 1844 ...	9
§ 1 - L'adoption du régime bimétalliste	9
§ 2 - Création d'une banque d'émission : La Banque Impériale Ottomane	10
§ 3 - L'abandon du bimétallisme et l'adoption de l'étalon-or	11
Section 3 : La guerre 1914 — 1918	12
Chapitre II : Période transitoire s'étendant de la défaite ottomane jusqu'au mandat français	15
Section 1 : Situation politique	15
Section 2 : Cours légal de la monnaie égyptienne ...	16
Section 3 : Réformes monétaires du Gouvernement Arabe de Damas	16
Chapitre III : Période du mandat français	18
Section 1 : La création de la Banque de Syrie ...	18
1) Le privilège d'émission dans la zone ouest	18
2) L'extension à la Syrie intérieure du régime monétaire de la zone ouest ...	20
Section 2 : La Convention monétaire du 28 janvier 1924 et le système de la monnaie unifiée syro-libanaise	20

	<u>Pages</u>
§ 1 - Les bases du nouveau régime monétaire syrien	21
§ 2 - Les éléments de la couverture	22
§ 3 - Traits caractéristiques de l'émission et de la couverture	23
I - Limite maxima de l'émission	23
II - Couverture intégrale des billets	24
III - Couverture en francs	24
IV - Fixité du change franco-syrien... ..	25
Section 3 : Circulation monétaire	27
Section 4 : La Banque de Syrie et du Liban : détentrice du privilège d'émission	30
§ 1 - La nature de la Banque	30
§ 2 - Les fonctions de la Banque	32
Section 5 : La convention de 1938	34
§ 1 - Modifications apportées à la nouvelle convention	36
I - Convertibilité de la monnaie syrienne en livres sterling	37
II - Liberté d'achat de la livre sterling	38
Section 6 : L'accord financier anglo-libano-syrien du 25 janvier de 1944	38
Section 7 : Dénonciation unilatérale de l'accord de 1944	41
Chapitre IV : Période actuelle après l'indépendance	44
Section 1 : L'adhésion de la Syrie au Fonds Monétaire International et son retrait du bloc franc	44
Section 2 : L'accord franco-syrien du 7 février 1949	45
Section 3 : Réformes et politiques monétaires indépendantes	47

Deuxième Partie

Les bases du nouveau régime monétaire et la Banque Centrale de Syrie

	Préambule	50
Chapitre I	: Les Bases du régime monétaire syrien actuel	52
Section 1	: Décret-législatif No. 87 du 28 mars 1953	53
Section 2	: Bases légales de la livre syrienne	57
Section 3	: La monnaie légale	59
	§ 1 - Le papier-monnaie	60
	§ 2 - La monnaie-or	62
	§ 3 - Les monnaies divisionnaires et d'appoint	63
Section 4	: La couverture	65
	§ 1 - Les éléments de la couverture... ..	68
	I - Or et devises étrangères	68
	II - Des créances au titre de crédit com- mercial, industriel et agricole	72
	III - Effets publics ainsi que des avances et prêts assimilables aux dits effets...	78
	IV - Des monnaies divisionnaires et d'ap- point	81
	§ 2 - Elasticité de la circulation	81
Chapitre II	: La structure de la Banque Centrale de Syrie	85
	Préambule	85
Section 1	: Structure juridique de la Banque Cen- trale de Syrie	88
	§ 1 - Indépendance de la Banque vis-à-vis de l'Etat	90
	§ 2 - Relations de la Banque avec l'Etat ...	92

	<u>Pages</u>
Section 2 : Fonds propres de la Banque Centrale ...	95
§ 1 - Le capital social	96
§ 2 - Les réserves	97
Section 3 : L'organisation de la Banque Centrale ...	97
§ 1 - Le Conseil de la Monnaie et du Crédit ...	98
§ 2 - Le Comité de Direction	104
§ 3 - Les organes de surveillance et de contrôle	106
 Chapitre III : Attributions de la Banque Centrale de Syrie	 108
Section 1 : Le monopole de l'émission et la gérance du Fonds Monétaire	 108
Section 2 : Centralisation de toutes les opérations de caisse, de crédit ou de banque pour le compte de l'Etat et des organismes publics	 110
Section 3 : Gérance le l'Office des Changes	113
Section 4 : Autres attributions	114
§ 1 - Organisation et gérance d'une Caisse de Dépôts et de consignations	 114
§ 2 - Organisation et gérance d'une Caisse d'Epargne et de Retraite	 114
Section 5 : Limitation des avances à l'Etat	115
 Chapitre IV : L'activité et le fonctionnement de la Banque Centrale de Syrie	 117
Section 1 : Classification des opérations de la Banque Centrale de Syrie	 118
§ 1 - Opérations créatrices des moyens de paiement	 120
I - Opération sur or et devises étrangères	120
II - Opérations d'escompte	122

	<u>Pages</u>
III - Opérations de prêts et d'avances ...	128
IV - Opérations sur titres	132
V - L'acquisition d'immeubles	132
§ 2 - Opérations ne constituant que de simples services (opérations neutres)	132
I - L'ouverture des comptes-courants ...	133
II - L'ouverture de comptes de dépôts de fonds	134
III - Autres opérations	134
Chapitre V : Situations finales et publications périodiques	135
Section 1 : Le Bilan - la Répartition des bénéfices - les réserves	135
Section 2 : Publications périodiques	137
CONCLUSION	139
BIBLIOGRAPHIE	143
TABLE DES MATIERES	147

